



**UNIVERSIDAD CATÓLICA SAN PABLO**  
**FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICO EMPRESARIALES Y**  
**HUMANAS**

**ESCUELA PROFESIONAL DE ADMINISTRACIÓN DE NEGOCIOS**

**TRABAJO DE INVESTIGACIÓN**

**IMPORTANCIA DEL PROGRAMA DE INCENTIVOS A LA MEJORA DE LA GESTIÓN**  
**MUNICIPAL (PI) EN EL SERVICIO DE SEGURIDAD CIUDADANA EN LOS**  
**GOBIERNOS LOCALES EN EL PERÚ**

**PRESENTADO POR EL ALUMNO:**

**CHRISTIAN ANDRE ESCOBEDO PINTO**

**PARA OPTAR EL GRADO ACADÉMICO DE BACHILLER EN**  
**CIENCIAS ECONÓMICO EMPRESARIALES**

**ASESOR: JEANMARCO VILLEGAS ALVAREZ**

**AREQUIPA, PERÚ**

**2019**

“Importancia del Programa de Incentivos a la mejora de la gestión municipal (PI) en el servicio de seguridad ciudadana en los gobiernos locales en el Perú”

*“Importance of the Incentives Program to the improvement of municipal management (IP) in the service of citizen security in local governments in Peru”*

Por: Christian Andre Escobedo Pinto

*Filiación: Universidad Católica San Pablo.*

*Correspondencia: [Christian.escobedo@ucsp.edu.pe](mailto:Christian.escobedo@ucsp.edu.pe)*

## **RESUMEN**

El presente trabajo de investigación busca describir al Programa de incentivos a la mejora de la gestión municipal (PI) como un instrumento que permite a los gobiernos locales fortalecer la calidad de sus servicios e incrementar su nivel de recaudación mediante la realización de metas, impulsando de esta manera reformas que permitan lograr el crecimiento y el desarrollo sostenible de la economía local y la mejora de su gestión.

Dentro del marco del programa de incentivos se tomará como eje central la meta referida a la seguridad ciudadana en los gobiernos locales, y como su aplicación contribuye en el desarrollo de sus jurisdicciones.

Frente a los aspectos metodológicos, podemos mencionar que es un estudio con enfoque descriptivo – cualitativo y de carácter longitudinal. Al respecto la información empleada para la presente monografía se obtendrá de la normatividad vigente.

Entre los principales resultados obtenidos en el presente trabajo de investigación se encuentran, comprender la importancia del programa de incentivos como política de estado, así como su implicancia en la prestación del servicio de Seguridad, y los retos y aportes a la comunidad.

**PALABRAS CLAVE:** Programa, Incentivos, Seguridad Ciudadana, Ente Rector, Sector Responsable, Gobiernos locales.

## ABSTRACT

This research work seeks to describe the Incentive Program to the improve of municipal management (IP), as an instrument that allows local governments to strengthen the quality of their services and increase their level of fundraising through the realization of goals, promoting reforms that allow to achieve growth and the sustainable development of the local economy and the improvement of its management.

Within the framework of the incentives program, the goal referred to citizen security in local governments will be taken as the central axis for this research work, and how its application contributes to the development of their jurisdictions.

Regarding the methodological aspects, we can mention that this is a study with a descriptive - qualitative and longitudinal focus. In this regard, the information used for the present monograph will be obtained from the current regulations.

Among the main results obtained in this research work are, understand the importance of the incentive program as a state policy, as well as its implication in the provision of the Security service, and the challenges and contributions to the community.

*KEY WORDS: Program, Incentives, Citizen Security, Governing Body, Responsible Sector, Local Governments.*

## INDICE

INTRODUCCIÓN.....	8
1. PROGRAMA DE INCENTIVOS A LA MEJORA DE LA GESTIÓN MUNICIPAL.....	10
1.1. DEFINICIÓN DE PROGRAMA .....	10
1.1.1 IMPORTANCIA DE LOS PROGRAMAS .....	11
1.1.2 TIPOS DE PROGRAMAS. ....	11
1.2. DEFINICIÓN DE INCENTIVOS .....	12
1.3. ANTECEDENTES DEL PROGRAMA DE INCENTIVOS A LA MEJORA DE LA GESTION MUNICIPAL. ....	12
1.4. DEFINICIÓN DEL PROGRAMA DE INCENTIVOS (PI) .....	20
1.5. OBJETIVOS DEL PROGRAMA DE INCENTIVOS .....	20
1.6. MARCO LEGAL DEL PROGRAMA DE INCENTIVOS A LA MEJORA DE LA GESTIÓN MUNICIPAL .....	22
1.6.1. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ .....	22
1.6.2. LEY DE BASES DE LA DESCENTRALIZACIÓN (LEY N° 27783) .....	23
1.6.3. PLAN BICENTENARIO PERÚ HACIA EL 2021 .....	25
1.6.4. LEY ORGÁNICA DE MUNICIPALIDADES (LEY 27972).....	27
1.7. MARCO NORMATIVO DEL PROGRAMA DE INCENTIVOS .....	27
1.8. ACTORES INVOLUCRADOS EN EL PROGRAMA DE INCENTIVOS .....	28
1.9. CATEGORIAS Y METAS PROPUESTAS EN EL PROGRAMA DE INCENTIVOS. ....	29
1.10. CLASIFICACIÓN DE MUNICIPALIDADES .....	31
1.11. PROCEDIMIENTOS GENERALES DEL PROGRAMA DE INCENTIVOS ....	32
1.12. DISTRIBUCIÓN DE RECURSOS DEL PROGRAMA DE INCENTIVOS .....	34
1.13. USO DE RECURSOS Y RENDICIÓN DE CUENTAS DEL PROGRAMA DE INCENTIVOS .....	36
1.14. COORDINADOR DEL PROGRAMA DE INCENTIVOS .....	37
2. SEGURIDAD CIUDADANA .....	38
2.1. ANTECEDENTES ESTADISTICOS .....	38
2.2. DEFINICIÓN DE VIOLENCIA .....	40
2.3. DEFINICION DE INSEGURIDAD CIUDADANA .....	41

2.4.	CONCEPTO DE CIUDADANÍA.....	41
2.5.	CONCEPTO DE SEGURIDAD CIUDADANA.....	41
2.6.	CONCEPTO DE SEGURIDAD PÚBLICA .....	43
2.7.	LA SEGURIDAD CIUDADANA COMO SISTEMA EN EL PERÚ .....	43
2.7.1.	SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD CIUDADANA (SINASEC - LEY 27933).....	44
2.7.2.	COMPONENTES DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD CIUDADANA.....	45
2.7.3.	COMITÉ DISTRITAL DE SEGURIDAD CIUDADANA .....	46
2.7.4.	SECRETARIA TÉCNICA .....	47
2.7.5.	PLAN LOCAL DE SEGURIDAD CIUDADANA .....	48
3.	LA SEGURIDAD CIUDADANA EN EL PROGRAMA DE INCENTIVOS A LA MEJORA DE LA GESTIÓN MUNICIPAL (PI).....	51
3.1.	IMPORTANCIA DEL PROGRAMA DE INCENTIVOS EN LA SEGURIDAD CIUDADANA.....	53
3.2.	PROGRAMA PRESUPUESTAL 0030 (PP0030) .....	57
3.3.	OBJETIVOS DEL PLAN LOCAL DE SEGURIDAD CIUDADANA ARTICULADO AL PROGRAMA PRESUPUESTAL 0030. ....	58
3.4.	ACTIVIDADES DISPUESTAS PARA LAS METAS DE SEGURIDAD CIUDADANA.....	59
3.5.	EVALUACIÓN DE LAS METAS.....	61
3.6.	EFFECTIVIDAD DEL PLAN DE INCENTIVOS PARA LA SEGURIDAD CIUDADANA 2018 .....	62
3.7.	LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y LA SEGURIDAD CIUDADANA EN AMÉRICA LATINA: CASO COLOMBIA.....	63
	DISCUSIÓN .....	66
	REFERENCIAS .....	70
	ANEXOS.....	78

## INTRODUCCIÓN

El Programa de Incentivos a la Mejora de los Gobiernos Municipales (PI), se creó en el año 2009 mediante Ley N° 29332 y modificatorias, entrando en vigencia en el año 2010. Este programa es una herramienta importante de incentivos presupuestarios vinculados al Presupuesto por Resultados (PpR) a cargo del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), el mismo que promueve la mejora de la calidad de los servicios públicos provistos por las municipalidades provinciales y distritales a nivel nacional.

El PI implica una transferencia de recursos económicos a las municipalidades por el cumplimiento de metas en un periodo determinado (Semestral o Anual). Dichas metas son formuladas por diversas entidades públicas del gobierno central y tienen como objetivo impulsar determinados resultados cuyo logro requiere un trabajo articulado con las municipalidades, tal es el caso de las metas 05 y 24 “Formulación y Ejecución de Actividades del Plan Local de Seguridad Ciudadana articulado al Programa Presupuestal 0030” correspondiente al ejercicio 2017 y metas 07 y 22 “Fortalecimiento de acciones para la Seguridad Ciudadana” correspondiente al ejercicio 2018.

El PI tiene como objetivo general el de contribuir a la mejora de la efectividad y eficiencia del gasto público en las municipalidades, vinculando el financiamiento al logro de resultados asociados a los objetivos nacionales establecidos en el Plan Bicentenario “El Perú hacia el 2021” aprobado por el acuerdo nacional en marzo del 2011.

Adicionalmente el PI tiene dos objetivos específicos que son mejorar la calidad de los servicios públicos locales y la ejecución de inversiones, que están vinculadas a resultados en el marco de la Ley Orgánica de Municipalidades Ley 27972, al respecto el artículo IV (Finalidad) de la referida ley establece la adecuada prestación de los servicios públicos locales, así como promover el desarrollo integral, sostenible y armónico de su jurisdicción, asimismo en el artículo 85 de la misma norma faculta a las municipalidades establecer un sistema de seguridad ciudadana con participación de la sociedad civil, así como organizar un servicio de serenazgo o vigilancia municipal, de acuerdo a la normatividad vigente.



Para que estas condiciones puedan concretarse, la integración de diversas entidades públicas ha permitido generar lineamientos más claros y enfocados que permitan mejorar el nivel cualitativo de los servicios públicos.

Para la presente monografía se desarrollarán tres títulos que abarcarán aspectos importantes frente a dicho instrumento. En el primer título se presentará al Programa propiamente dicho, haciendo mención a la definición de programa, tipología, definición del programa y la normatividad vigente relacionada. En el segundo título nos enfocaremos netamente al tema de Seguridad Ciudadana en el que se abarcara definiciones claves, la seguridad ciudadana en el Perú. El tercer título se enfocará en la meta relacionada a Seguridad Ciudadana propuesta por el Programa de Incentivos, culminando con una discusión sobre el tema de estudio.

Finalmente, el presente trabajo pretende promover la investigación en cuanto al plan de incentivos y su importancia en la seguridad ciudadana como instrumento de gestión para mejorar tanto la calidad en los servicios prestados por parte de los gobiernos locales que benefician a los ciudadanos, como el de permitir generar un desarrollo sostenible.

## **1. PROGRAMA DE INCENTIVOS A LA MEJORA DE LA GESTIÓN MUNICIPAL**

### **1.1. DEFINICIÓN DE PROGRAMA**

Para comprender de manera adecuada el Programa de Incentivos a la mejora de la gestión municipal (PI), es necesario llegar a una adecuada conceptualización del término programa. Dicho concepto puede ser definido para fines del presente trabajo de investigación de las siguientes maneras:

La Real Academia Española (2018), define el programa como “Serie ordenada de operaciones necesarias para llevar a cabo un proyecto”.

Por otro lado, según Stoner, Freeman y Gilbert (1996), definen el término programa como: El proceso dinámico diseñado para mantener o mejorar el desempeño, así como desarrollar las habilidades necesarias para actividades laborales futuras.

Asimismo, según el portal web Administración y Planeación (2010), menciona que un programa busca establecer una secuencia de actividades ordenadas y específicas que deben efectuarse con el fin de alcanzar los objetivos en un tiempo requerido, buscando el compromiso de todas las partes involucradas.

### **1.1.1 IMPORTANCIA DE LOS PROGRAMAS**

Según Administración y Planeación (2010), los programas son importantes tanto para entidades privadas como estatales debido a que:

- Permiten suministrar información y a su vez indican el estado de las actividades propuestas.
- Identifican responsables encargados para cada centro de responsabilidad.
- Orientan a los trabajadores sobre la consecución específica de actividades a realizar.
- Permite a las organizaciones una mayor supervisión y evaluación en la consecución de los objetivos.
- Determinan el tiempo de iniciación y terminación de actividades.

### **1.1.2 TIPOS DE PROGRAMAS.**

En cuanto a los programas más desarrollados en el ámbito de la administración privada y pública, podemos identificar y mencionar a los siguientes:

- Programas Sociales.
- Programas Económicos.
- Programas Ambientales.
- Programas Preventivos en Salud, Seguridad, Educación, Etc.
- Programas Culturales.
- Programas Informáticos.

## **1.2. DEFINICIÓN DE INCENTIVOS**

Según Lafoont y Mortimer (2002), los incentivos son aquella promesa de compensación por llevar a cabo cierta actividad. Asimismo, hacen mención que desde la aparición de la división de trabajo y el intercambio económico los incentivos han tomado una mayor participación.

Para Gorbaneff, Torres y Cardona (2009), los incentivos han tomado fuerza en las economías capitalistas. Y dicho interés se fortalece en la medida que las economías modernas orienten sus estrategias en favor de alianzas y redes.

## **1.3. ANTECEDENTES DEL PROGRAMA DE INCENTIVOS A LA MEJORA DE LA GESTION MUNICIPAL.**

Una de las formas para incentivar y/o motivar los mejores resultados en las administraciones de los gobiernos locales es la creación por parte del gobierno central del programa de incentivos (PI); sin embargo, la evaluación periódica ha experimentado diversos cambios, tal como se detalla a continuación:

- PIMGM: Plan de Incentivos a la Mejora de la gestión Municipal (2010 – 2011):

El objetivo del plan se orientó a incentivar la recaudación tributaria y mejorar el gasto en inversión por parte de los gobiernos locales. (Ley N° 29332, 2009)

Por otro lado, mediante Decreto de Urgencia N° 119-2009 (2009), la reducción de niveles de desnutrición crónica infantil, paso a convertirse en un objetivo adicional.

“El Plan de Incentivos a la Mejora de la Gestión Municipal (PIMGM), empezó su implementación en el 2010 mediante transferencias de recursos condicionadas al cumplimiento de metas” (Ministerio de Economía y Finanzas, 2018, p. 4).

Dicha iniciativa surge tras la crisis económico – financiera de 2008, que afectó principalmente la recaudación del impuesto general a las ventas (IGV), lo que dificultó las transferencias del Fondo de Compensación Municipal (FONCOMUN), generando una mayor demanda de recursos por parte de los gobiernos locales (MEF, 2018, p. 4).

Como medida, se aprobó una clasificación inicial de los gobiernos locales según el artículo N° 5 del Decreto Supremo N° 003-2010-EF.

Dicha clasificación se dio con el fin de asignar los recursos del PIMGM y establecer las metas teniendo en cuenta dicha clasificación (MEF, 2010).

De esta manera se generaron tres categorías:

- a) “Primera: Municipalidades de Ciudades Principales (249)
- b) Segunda: Municipalidades con más de 500 viviendas urbanas (555)
- c) Tercera: Municipalidades con menos de 500 viviendas urbanas (1030)” (MEF, 2011, p. 2).

Cabe señalar que la clasificación de las municipalidades fue llevada a cabo por el INEI con apoyo del sistema de focalización de hogares (SISFOH). Dicha clasificación incluye 175 municipalidades que se encuentran entre las 30 ciudades

principales del país, y 74 más ubicadas en 54 capitales de provincia.

Al respecto se indica que el PIMGM en el presente periodo consigno metas dentro de las cuales la Mejorar la provisión de Servicios Públicos locales (incluye la Seguridad Ciudadana), los cuales fueron prestados por los gobiernos locales acorde a la Ley N° 27972.

Este cumplimiento tuvo como ente de apoyo técnico a la Dirección General de Seguridad Ciudadana del Ministerio del Interior, a través de la cual se emitieron los instructivos correspondientes para su ejecución a través de cada una de las municipalidades según su clasificación.

- PMM: Programa de Modernización Municipal (2010 – 2011):

Programa que buscaba mejorar tanto el clima de negocios como la simplificación administrativa. (Ley N° 29465, 2010)

“El PMM tuvo como propósito mejorar la gestión financiera local, el clima de negocios y la provisión de servicios públicos e infraestructura” (MEF, 2018, p.4).

Según lo mencionado, la transferencia de recursos se vio condicionada al logro de los objetivos descritos.

Según el Ministerio de Economía y Finanzas mediante Decreto Supremo N° 002-2010-EF (2010), refiere a que el PMM poseía una clasificación propia de municipalidades.

Dicha clasificación a pesar de ser similar a la propuesta por el PIMGM realizó una distinción entre las ciudades principales

acorde a diversos criterios tales como sociales, demográficos y geoeconómicos por lo que contaba con cuatro categorías:

- a) Primera: Municipalidades de Ciudades principales tipo “A” (40)
  - b) Segundo: Municipalidades de ciudades principales tipo “B” (209).
  - c) Tercero: Municipalidades con 500 o más viviendas urbanas (555).
  - d) Cuarto: Municipalidades con menos de 500 viviendas urbanas (1030). (MEF, 2010, p.4)
- PI: Plan de Incentivos a la Mejora de la Gestión y Modernización Municipal (2012 – 2014):

Según el Ministerio de Economía y Finanzas (2018), para el 2012 se fusionaron tanto el PMM como el PIMGM en un único instrumento denominado Plan de Incentivos a la Mejora de la Gestión y Modernización Municipal (PI).

A raíz de la fusión, se incrementó el número de metas propuestas por parte del PI.

“El PMM se creó como un programa de tres años, con énfasis en la recaudación de impuestos, mejorar el clima de negocios, la infraestructura y la seguridad pública en las principales ciudades” (MEF, 2018, p.5).

Sin embargo, según el MEF (2018), se indica que el PIMGM se enfocaba en la mejora de resultandos tanto en ámbitos de identidad, salud y nutrición en centros de menor tamaño como en distritos rurales.

A pesar de dichas diferencias, la fusión se concretó.

De conformidad a los resultados obtenidos el Ministerio de economía y Finanzas buscó mantener la meta asignada a la Seguridad Ciudadana, realizando las modificaciones en los instructivos y actividades a cumplir mediante la Dirección de Presupuesto.

- PI: Programa de Incentivos a la Mejora de la Gestión Municipal (2015 – 2018):

A partir del 2015, de acuerdo a Ley N° 30372 (2015) referenciado en MEF (2018) “el plan cambia su denominación a su nombre actual: Programa de Incentivos a la Mejora de la Gestión Municipal (PI)” (p. 5).

El PI está orientado a promover las condiciones que contribuyan con el crecimiento y desarrollo sostenible de la economía local, incentivando a los gobiernos locales a la mejora continua y sostenible de su gestión (Ley N° 30372, 2015).

En particular, el PI mediante la Ley N° 30372, busca contribuir al logro de los siguientes objetivos:

- a) Mejorar los Niveles de recaudación y la gestión de los tributos municipales, fortaleciendo la estabilidad y eficiencia en la percepción de los mismos.
- b) Mejorar la ejecución de proyectos de inversión pública, considerando los lineamientos de política de mejora en la calidad de gasto.



- c) Reducir la desnutrición crónica infantil del país.
- d) Simplificar trámites generando condiciones favorables para el clima de negocios y promoviendo la competitividad local.
- e) Mejorar la provisión de Servicios Públicos locales (incluye la Seguridad Ciudadana) prestados por los gobiernos locales en el marco de la Ley N° 27972, ley orgánica de Municipalidades.
- f) Prevenir Riesgos de desastres (MEF, 2015, p. 5).

Según la Dirección General de Seguridad Ciudadana, la inseguridad ciudadana creciente, se ha constituido en la última década como uno de los temas prioritarios de las autoridades, razón por la cual el Gobierno Central ha promovido el Programa de Incentivos a la Mejora de la Gestión Municipal. (2013)

Para la Dirección General de Seguridad Ciudadana (2013), el cumplimiento de las actividades propuestas por los comités de seguridad ciudadana y los planes locales de seguridad ciudadana, contribuyen significativamente en mejorar los niveles de seguridad en sus respectivas jurisdicciones.

Desde el 2013 el Ministerio del Interior, a través de la DGSC y la Secretaria técnica del Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana (CONASEC), viene desarrollando metas concernientes al Plan de Incentivos (PI) y a la política Nacional de Seguridad Ciudadana.

Frente a lo anterior expuesto, el Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana (SINASEC), ha asignado un rol muy importante a los gobiernos locales, con el fin de mejorar los

índices de Seguridad Ciudadana. Para lo cual se proponen los siguientes objetivos:

- Cumplir con el rol asignado por parte SINASEC y sus miembros en cuanto a seguridad ciudadana.
  - Garantizar tanto el cumplimiento como ejecución del Plan Local de Seguridad Ciudadana.
  - Aumentar la asignación y programación de los recursos del presupuesto en los productos relacionados al PP 0030, con el objeto de lograr el cumplimiento de las actividades propuestas.
  - Desarrollar acciones con el objeto de contrarrestar la inseguridad ciudadana percibida en las jurisdicciones municipales.
  - Fomentar la integración de las autoridades involucradas en la seguridad ciudadana en sus jurisdicciones. (DGSC, 2013)
- 
- Programa de Incentivos a la Mejora de la Gestión Municipal (PI) (2019)

Según Decreto Supremo N° 296-2018-EF (2018), se aprobó los procedimientos, asignación de recursos para el cumplimiento de metas del Programa de Incentivos para el 2019.

El Programa de Incentivos es una herramienta de Incentivos Presupuestarios diseñada en el marco del presupuesto por Resultados (PpR), y tiene por finalidad la mejora de la calidad en los servicios públicos a nivel nacional.

“El PI tiene como objetivo general contribuir a la mejora de la efectividad y eficiencia del gasto público de las

municipalidades, vinculando el financiamiento a la consecución de resultados asociados a los objetivos nacionales” (MEF, 2018, párr. 3).

Los objetivos específicos del PI según el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) son:

1. Mejorar la calidad de los servicios públicos locales y la ejecución de inversiones vinculadas a resultados en el marco de las competencias municipales, de acuerdo a lo establecido en la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades.
2. Mejorar los niveles de recaudación y la gestión de los tributos municipales (2018, párr. 4).

Sin embargo, el referido dispositivo excluye sorpresivamente como meta a la seguridad ciudadana, pese a la situación actual que vive el país.

Dentro de las modificaciones realizadas para el año 2019 el Decreto Supremo N° 296-2018-EF ha determinado la siguiente clasificación para municipalidades:

- Municipalidades tipo A: pertenecientes a ciudades principales (74).
- Municipalidades tipo B: no pertenecientes a ciudades principales (122).
- Municipalidades tipo C: pertenecientes a Lima Metropolitana (42).
- Municipalidades tipo D: pertenecientes a otras ciudades principales (129).

- Municipalidades tipo E: no pertenecientes a ciudades principales y que poseen más de 70% de población urbana (378).
- Municipalidades tipo F: no pertenecientes a ciudades principales y que poseen una población urbana entre 35% y 70% (509).
- Municipalidades tipo G: no pertenecientes a ciudades principales, con menos de 35% de población urbana (620).

Totalizando 1874 municipalidades, las mismas que cumplirán las metas establecidas al 31 de diciembre 2019.

#### **1.4. DEFINICIÓN DEL PROGRAMA DE INCENTIVOS (PI)**

El Ministerio de Economía y Finanzas (2017), define al Programa de Incentivos como la herramienta del Presupuesto por Resultados (PpR), dirigido a fomentar acciones que ayuden con el desarrollo sostenible y el crecimiento de la economía local. Según la ley N° 29332 (2009), es creado como una estrategia que permite fomentar en los gobiernos locales la mejora del nivel de recaudación municipal, así como la ejecución del gasto de inversión y la prestación de servicios básicos.

#### **1.5. OBJETIVOS DEL PROGRAMA DE INCENTIVOS**

Como se mencionó en el apartado anterior, el objetivo principal del Programa de Incentivos es el de promover condiciones adecuadas que permitan mejorar el crecimiento sostenible de las diversas economías locales.

Al respecto, la normatividad del Programa de incentivos (MEF 2017) determina objetivos que los gobiernos locales deben alcanzar a fin de proponer una mejora continua y sostenible dentro de sus jurisdicciones que se detallan a continuación:

- Mejorar la recaudación y la gestión de tributos.
- Mejorar la ejecución de proyectos públicos.
- Disminuir la desnutrición crónica.
- Simplificación de trámites.
- Optimizar la prestación de servicios públicos.
- Evitar riesgos de desastres (MEF, 2017)

Sin embargo, según el Decreto Supremo N° 296-2018-EF (2018), se aprobaron los procedimientos necesarios y la asignación de recursos correspondientes al cumplimiento de metas del Programa de Incentivos para el 2019 y otras medidas, establece que el objetivo general “Contribuir a la mejora de la efectividad y eficiencia del gasto público en las municipalidades, vinculando el financiamiento a la consecución de resultados asociados a los objetivos nacionales”.

Sin embargo, para el ejercicio 2019 el Ministerio de Economía y Finanzas toma la decisión de no incluir a la Seguridad Ciudadana como una meta a cumplir por parte de los municipios en virtud de no haberse conseguido la disminución de los niveles de inseguridad en el país, decisión que es muy discutida por autoridades edilicias, funcionarios municipales y miembros pertenecientes a los Comités de Seguridad Ciudadana a nivel nacional que en estos últimos cinco años han logrado avances significativos en sus respectivas jurisdicciones.

## **1.6. MARCO LEGAL DEL PROGRAMA DE INCENTIVOS A LA MEJORA DE LA GESTIÓN MUNICIPAL**

Una de las reformas que el Estado ha impulsado en el Sistema Nacional de Presupuesto es la aplicación del instrumento de Presupuesto por resultados, cuyo fin es de mejorar la calidad de vida a través de la adquisición de bienes y servicios que solucionen necesidades o problemas que directamente perjudican a la población. Al respecto, los programas propuestos por dicho instrumento cuentan con tres acciones claramente definidas: incentivos a la gestión, seguimiento y evaluación. Como se puede apreciar en el (Anexo 1).

Por otro lado, Rodríguez Pajuelo J. (2015), señala que el Presupuesto por Resultados (PpR) para el Ministerio de Económica y Finanzas refiere a una importante táctica de gestión pública cuyo objeto es relacionar la adjudicación de recursos tanto a productos como a resultados en favor de la población.

Basado en estas definiciones se considerará incluir normas legales vigentes relacionadas al presente estudio, tales como:

### **1.6.1. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ**

Sobre el particular la Carta Magna conceptualiza a la descentralización como aquel proceso mediante el que se entregan o delegan competencias, funciones y recursos del gobierno central a los gobiernos municipales (Dammert Ego Aguirre, 2003). Esto quiere decir que estratégicamente se permite la atención de necesidades en forma directa y en el menor tiempo posible que benefician a la población.

Según el capítulo XIV de la carta magna, se hace mención a la importancia de la descentralización como elemento clave en el desarrollo de la nación. En su artículo 188 se menciona que la descentralización es una política que el estado ejecuta de manera permanente, cuyo fin principal es velar por el crecimiento integral del país.

La Constitución Política del Perú (1993), hace mención al artículo N° 197 que “las municipalidades promueven, apoyan y reglamentan la participación vecinal en el desarrollo local. Asimismo, brindan servicios de seguridad ciudadana, con la cooperación de la Policía Nacional del Perú conforme a ley” (pág. 49).

#### **1.6.2. LEY DE BASES DE LA DESCENTRALIZACIÓN (LEY N° 27783)**

Podemos conceptualizar la descentralización como el proceso mediante el cual competencias, funciones y recursos son transferidos del nivel central a los niveles regionales y municipales (Dammert Ego Aguirre, 2003).

Sin embargo, al referirnos al caso nacional Muñoz Portugal (2013), refiere a que no es posible hablar de una adecuada separación de poderes debido a que tanto el poder legislativo como judicial se encuentran centralizados.

Asimismo, según Muñoz Portugal (2013), es posible distinguir cuatro formas de comprender la descentralización:

- Política: Tanto gobiernos regionales como locales obtienen cierto grado de autonomía e independencia respecto al gobierno central.

- Administrativa: Contar con estructura en competencias y funciones diferenciadas por cada nivel de gobierno, evitando la duplicidad.
- Fiscal: Autonomía económica y financiera, la cual refiere a la asignación de recursos financieros del Estado entre los niveles de gobierno acorde a diferentes criterios.
- Económica: Los ciudadanos son los encargados de generar riquezas que se trasladen en desarrollo y bienestar para sus poblaciones.

La presente Ley define los lineamientos que regulan la descentralización propiamente dicha en áreas como la administrativa, económica, financiera, fiscal, productiva y tributaria. Por otro lado, Muñoz Portugal (2013), menciona que el fin de la ley en referencia es el desarrollo integral y sostenible del país, mediante la autonomía de competencias y funciones, así como el equilibrado ejercicio del poder en los tres niveles de gobierno, en beneficio de la población. Asimismo, nos señala que cuenta con elementos importantes tales como:

- Regular la descentralización y los tres niveles de gobierno
  - Asumir las autonomías de gobierno en el Estado
- Estrategia de distribución de competencias (Exclusivas y Compartidas) (Ley N° 27783, 2002)



Por otro lado, la asignación de la transferencia de competencias se efectúa de acuerdo a Dammert Ego Aguirre (2003), a los siguientes criterios:

- Subsidiaridad: Criterio que hace referencia a que el nivel de gobierno más próximo a la comunidad debe ser el más adecuado para ejercer las competencias o funciones.
- Selectividad y Proporcionalidad: La transferencia de funciones y/o competencias se basará en la gestión efectiva, la cual será establecida por un procedimiento que considera criterios objetivos y técnicos.
- Provisión: La transferencia de competencias deberá estar unida de los recursos o medios relacionados a los servicios transferidos.
- Concurrencia: La delegación de determinada competencia trascenderá el ámbito en el que se ubica, tomando como objetivo el establecido en las competencias compartidas.

La descentralización constituye una de las estrategias estatales que promueve la eficiencia del Estado a través de la integración de los niveles de gobierno que lo conforman y la correcta distribución de las competencias públicas.

### **1.6.3. PLAN BICENTENARIO PERÚ HACIA EL 2021**

Según el Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN) (2011), el Plan Bicentenario es un documento orientado a un plazo de diez años, el cual contiene políticas que buscarán definir el rumbo del desarrollo del Perú.

Por otro lado, el Plan Bicentenario consta de seis ejes estratégicos los mismos que responden a los problemas y oportunidades

vinculados a la realidad nacional expuestos por CEPLAN (2011), que son:

1. “Derechos fundamentales y dignidad de las personas.
2. Oportunidades y acceso a los servicios.
3. Estado y gobernabilidad.
4. Economía competitividad y empleo.
5. Desarrollo regional e infraestructura.
6. Recursos naturales y ambiente” (p.6).

La presente investigación busca describir el efecto que el plan de incentivos produce en el servicio básico de Seguridad. Para lo cual ubicaremos dicho servicio dentro del eje estratégico número 2 del plan Bicentenario, el mismo, que busca incrementar y mejorar el acceso a servicios fundamentales que optimicen la condición de vida de los ciudadanos, entre los cuales los más resaltantes son la salud, agua y saneamiento, Seguridad Ciudadana, entre otros (CEPLAN, 2011).

En cuanto a Seguridad Ciudadana:

La meta establecida en el Plan Bicentenario para el 2021 es disminuir al 50% los niveles de inseguridad, a través de la actualización de la Policía Nacional, y establecer un Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana liderado por las autoridades locales, contando con la participación activa y compromiso de la ciudadanía (CEPLAN, 2011, pág. 56).

#### **1.6.4. LEY ORGÁNICA DE MUNICIPALIDADES (LEY 27972)**

La presente ley norma la creación, naturaleza, autonomía, organización, y demás atribuciones de las municipalidades (Arnao Rondán, 2010, pág. 236). Por otro lado, señala a los gobiernos locales como representantes de los vecindarios, los cuales deben velar por la prestación de servicios públicos locales de calidad y el desarrollo general, sostenible y armónico de su jurisdicción.

Al respecto la norma en referencia en su artículo 85, otorga la facultad a los gobiernos locales de conformar el servicio de Serenazgo o vigilancia cuando lo considere conveniente, de acuerdo a la normatividad establecida por la municipalidad provincial correspondiente.

De acuerdo a Albuquerque (2004) citado en Jacobo (2018) “define a la gestión municipal como la construcción social, o el proceso endógeno o exógeno con similares características económicas, laborales y medioambientales, capaz de movilizar recursos y esfuerzos en torno a un proyecto en común” (p. 14).

#### **1.7. MARCO NORMATIVO DEL PROGRAMA DE INCENTIVOS**

Para un óptimo cumplimiento del Programa de Incentivos, el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) como ente rector y en coordinación con el sector responsable (Ministerio a fin) de la meta establecida, que para el presente caso le corresponde al Ministerio del Interior, determina el marco normativo que en los últimos años se aplica dando formalidad a cada una de las etapas establecidas, según sea la meta, de acuerdo al detalle siguiente:

1. Decreto Supremo que aprueba metas y procedimientos. Emitido por el ente rector (MEF).
2. Resolución Directoral que aprueba los instructivos para las metas del año fiscal. Formulada por el ente rector (MEF).
3. Resolución Directoral que aprueba la Guía Metodológica para el cumplimiento de las metas del año fiscal. Formulada por el Ministerio del Interior.
4. Resolución Ministerial que aprueba los montos a ser transferidos en el año fiscal. Formulada por el ente rector (MEF).
5. Resolución Directoral que aprueba el resultado de metas. Formulada por el ente rector (MEF).
6. Resolución Directoral que aprueba el ranking de cumplimiento. Formulada por el Ministerio del Interior.
7. Decreto Supremo que autoriza la transferencia de recursos. Formulada por el Ministerio de Economía y Finanzas.

#### **1.8. ACTORES INVOLUCRADOS EN EL PROGRAMA DE INCENTIVOS**

Teniendo en consideración que el programa de Incentivos (PI), promueve las acciones que ayudan con el desarrollo sostenible de las economías locales, así como incentiva a dichos niveles de gobierno a mejorar en forma continua y sostenible la gestión local, la norma establece la participación de tres instituciones para un óptimo cumplimiento de las metas establecidas.

**Tabla 1:**

*Principales involucrados en el Programa de Incentivos*

Actores	Funciones
Ministerio de Economía y finanzas	Ente Rector
Ministerios	Sector responsable
Municipalidades	Órganos ejecutores

**Nota.** Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas, 2018.

### **1.9. CATEGORIAS Y METAS PROPUESTAS EN EL PROGRAMA DE INCENTIVOS.**

Las municipalidades dependiendo su clasificación y en especial las pertenecientes a ciudades principales han venido cumpliendo diversas metas que han evolucionado de acuerdo a la evaluación de los entes encargados (Ministerios) y por el ente rector (MEF), de acuerdo a las políticas nacionales.

“En el marco del Decreto Supremo N° 367-2017-MEF y la Resolución Directoral N° 0004-2018-EF/50.01, se propone para el ejercicio 2018 la meta denominada Fortalecimiento de acciones para la Seguridad Ciudadana” (MEF, 2017, p. 54).

Dicho decreto hace mención al cumplimiento de actividades relacionadas al Programa Presupuestal 0030, las cuales buscan contribuir a la reducción de los delitos y faltas en la jurisdicción.

Hasta el ejercicio 2018 las municipalidades pertenecientes a la tipología A y B han cumplido las metas siguientes:

- Certificar puestos de venta saludables de alimentos agropecuarios primarios.
- Acciones de municipios para promover la adecuada alimentación y la prevención y reducción de anemia del menor de 36 meses.
- Fortalecer acciones para la Seguridad Ciudadana.
- Ejecución Presupuestal de inversiones mayor o igual al 40% del presupuesto Institucional Modificado (PIM) de Inversiones.
- Implementación de un Sistema integrado de Manejo de Residuos Sólidos Municipales.
- Fortalecer la Administración y Gestión del Impuesto Predial (MEF, 2018, pág. 54,55).

En atención al Decreto Supremo N° 296-2018-EF se han fijado las siguientes metas para el año 2019:

- Ejecución Presupuestal de Inversiones del presupuesto Institucional Modificado.
- Fortalecer la Administración y Gestión del Impuesto Predial.
- Implementación de un Sistema Integrado de manejo de residuos Sólidos Municipales.
- Acciones que promuevan una adecuada alimentación, prevención y reducción de la Anemia.
- Acciones para promover la mejora en la provisión del servicio y calidad del agua.
- Mejora de la Gestión Urbana y Territorial.

Como se puede apreciar uno de los principales problemas del estado peruano “La Inseguridad Ciudadana” no es considerado por lo que los gobiernos locales tendrán que redoblar esfuerzos que les permita garantizar la ejecución de actividades previstas en sus respectivos planes

de seguridad, situación que constituye un riesgo latente para el desarrollo del país.

#### 1.10. CLASIFICACIÓN DE MUNICIPALIDADES

Dependiendo de factores preestablecidos por ley, “la clasificación de las municipalidades, depende de: su población, carencias, necesidades y potencialidades” (Ministerio de Economía y Finanzas, 2011, pág. 3). Al respecto la referida clasificación ha tenido variaciones como las registradas en los años 2018 y 2019 (respectivamente aprobadas mediante Decreto Supremo N° 367-2017-MEF y el Decreto Supremo N° 296-2018-EF) que aprueban los respectivos Programas de Incentivos, de acuerdo al detalle siguiente:

**Tabla 2:**

*Clasificación y número de municipalidades a nivel nacional para el 2018*

Tipo de Municipalidad	Número a nivel nacional
Ciudades principales, Tipo A	40
Ciudades principales, Tipo B	210
Ciudades no principales con 500 o más viviendas urbanas	578
Ciudades no principales con menos de 500 viviendas urbanas	1046

**Nota.** Elaboración propia Adaptado de Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), 2017.

**Tabla 3:***Clasificación y número de municipalidades a nivel nacional para el 2019*

Tipo de Municipalidad	Número a nivel nacional
Ciudades principales: “Tipo A”	74
Ciudades principales: “Tipo B”	122
Municipalidades de Lima Metropolitana: “Tipo C”	42
Municipalidades de otras ciudades principales: “Tipo D”	129
Ciudades principales con más de 70% de población urbana, Tipo E	378
Ciudades principales con población urbana entre 35% y 70% Tipo F	509
Ciudades principales con menos de 35% de población urbana Tipo G	620

**Nota.** Elaboración propia Adaptado de Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), 2017.

### **1.11. PROCEDIMIENTOS GENERALES DEL PROGRAMA DE INCENTIVOS**

Existen diversos procedimientos establecidos por el MEF que permiten a los diferentes niveles de gobierno comprender el funcionamiento del Programa de Incentivos, así como facilita y operativiza la ejecución y cumplimiento de las metas establecidas. Al respecto el órgano rector (MEF), establece lo siguiente:

1. Los gobiernos locales para el ejercicio 2019 han sido clasificados en siete tipos según población, necesidades y potencialidades.



2. El ente rector dispone metas a cada tipo de municipalidad, teniendo en cuenta las características particulares de cada una.
3. Para el caso de metas relacionadas a la Seguridad Ciudadana, los gobiernos locales deben cumplir con las metas programadas para obtener los recursos de los Incentivos Municipales, debiendo informar sobre el particular a la Dirección General de Seguridad Ciudadana y al Comité de seguridad ciudadana de nivel superior al que corresponda. Cabe indicar que para el ejercicio 2019 no se han programado metas relacionadas a la Seguridad Ciudadana.
4. Las municipalidades darán cuenta a la Dirección General del Presupuesto Público del MEF en cuanto al cumplimiento de las metas, según lo establecido en los Decretos correspondientes.
5. El ente responsable o Ministerio, que para el caso de la Seguridad Ciudadana es el Ministerio del Interior, elabora el informe de evaluación del cumplimiento o no cumplimiento de las metas por parte de las municipalidades, siendo remitido al Ministerio de Economía y Finanzas (MEF, 2018).
6. De ser el caso de municipalidades que no cumplan con las metas podrán presentar reconsideraciones ante el órgano responsable adjuntando la documentación sustentatoria, que para el caso de metas de Seguridad Ciudadana le corresponde al Ministerio del interior a través de la Dirección General de Seguridad Ciudadana.
7. El ente rector (Ministerio de Economía y Finanzas) elabora y publica los resultados finales de la evaluación del cumplimiento de las metas correspondientes, determinando el monto de los recursos a transferir.

“Los recursos que correspondían a las municipalidades que no han alcanzado la totalidad de metas, formaran una bolsa que se distribuye entre las municipalidades que cumplieron el 100% de metas, a través del denominado Bono Adicional, a su excelente desempeño” (MEF, 2011 p. 3).

## **1.12. DISTRIBUCIÓN DE RECURSOS DEL PROGRAMA DE INCENTIVOS**

De conformidad a la normatividad vigente para el cumplimiento de las metas establecidas en el Programa de Incentivos el MEF determina montos diferentes cada año; lo cual genera que dicho monto sea distribuido entre las municipalidades que logren cumplir las metas asignadas, por cuanto los montos varían en cada ejercicio.

Un claro ejemplo constituye que la Dirección General de Presupuesto Público (DGPP) (2018), para el caso de las metas evaluadas en el ejercicio 2018, mediante el Decreto Supremo N° 367-2017-MEF, señala que el Estado a través del ente rector (MEF) asignó 800 Millones de soles, los mismos que serán distribuidos entre todas las municipalidades que logren cumplir con las metas en forma satisfactoria, como se muestra en el (Anexo 2).

Sin embargo, para el ejercicio 2019 según el artículo 4 del Decreto Supremo N° 296-2018-EF (2018), el financiamiento para el año 2019 se ha programado la asignación hasta 600'000,000 (seiscientos millones y 00/100 soles)

De la misma forma la distribución ha sufrido variaciones tal como se puede mostrar:

Para el año 2018:

- Primera transferencia: Con el 70%, equivalente a 560 millones de soles, correspondientes al cumplimiento de las metas al 31

de diciembre 2017. Cuya transferencia se ejecutará hasta el mes de abril 2018.

- Segunda transferencia: Con el 30%, equivalente a 240 millones de soles, correspondiente al cumplimiento de las metas al 31 de julio 2018. Cuya transferencia se ejecutará hasta el mes de octubre 2018.

Para el año 2019:

La transferencia de los recursos a favor de aquellos municipios que cumplan las metas correspondientes al 2019, se realizarán hasta el mes de abril del año 2020, con cargo a los recursos que sean asignados al Programa de Incentivos a la Mejora de la Gestión Municipal (PI) en la Ley de Presupuesto del Sector Público correspondiente al año fiscal 2020.

Por otro lado, al bono únicamente podrán acceder las municipalidades que efectuaron la totalidad de metas evaluadas en el periodo y procedimientos establecidos en el 2018, que para el caso de las metas al 31 de diciembre 2018 serán transferidos en el mes de abril 2019.

Cabe indicar que para el ejercicio 2019 la Seguridad Ciudadana no ha sido considerado como meta, lo que podría originar una disminución en los niveles de las actividades operativas y preventivas en cada distrito. Asimismo, esto constituye un serio problema para las municipalidades que registran bajos niveles de recaudación o en otros casos municipios que brindan el servicio de seguridad, pero no tienen aprobado el arbitrio correspondiente, dependiendo estos últimos de las transferencias por el cumplimiento de la meta antes indicada.

### **1.13. USO DE RECURSOS Y RENDICIÓN DE CUENTAS DEL PROGRAMA DE INCENTIVOS**

Las asignaciones de recursos por el cumplimiento de metas evaluadas serán de uso exclusivo para lograr los objetivos propuestos por Plan de Incentivos, a través del sostenimiento de metas y cumplimiento de las mismas. Este procedimiento se desarrollará a través de la ejecución de actividades o proyectos.

El importante mencionar que el empleo de los recursos del programa en referencia debe respetar la normatividad de la administración financiera del Estado vigente (MEF, 2011).

Según Decreto Supremo N° 296-2018-EF (2018), mediante el artículo 14° establece que los recursos que se transfiere en el marco del PI, tanto por cumplimiento como por bono, son recursos adicionales al presupuesto institucional de la municipalidad, y tienen como sustento factico el cumplimiento de determinadas metas, frente a lo cual procede su otorgamiento. En consecuencia, la priorización en el uso de dichos recursos debe garantizar el sostenimiento de metas de años anteriores y/o el cumplimiento de las metas establecidas en el año en curso.

Por otro lado, Según la Dirección General de Presupuesto Público (DGPP) (2019), establece a través de la normatividad vigente que existe dos tipos de rendición de cuentas:

- Para uso de recursos del Programa de Incentivos: El responsable es el alcalde, quien informará al consejo municipal y al órgano de control interno sobre el uso de los recursos en referencia hasta el 15 de febrero del año en ejercicio.

- Para cumplimiento de metas: El responsable es el coordinador de Plan de Incentivos de cada municipalidad, quien dentro de los 30 días posteriores a la publicación del Decreto Supremo que autorice la transferencia de recursos por el cumplimiento de metas informará al alcalde y consejo municipal sobre los funcionarios que cumplieron o no las metas en evaluación.

#### **1.14. COORDINADOR DEL PROGRAMA DE INCENTIVOS**

El alcalde, mediante resolución de alcaldía, designara a un servidor municipal como coordinador PI, quien es el encargado de coordinar con las diversas áreas de la municipalidad el cumplimiento de las metas establecidas, de acuerdo a la clasificación de municipalidades utilizada por el PI.

Cualquier cambio en la designación del Coordinador PI debe ser informado de manera inmediata a la Dirección General de Presupuesto Público.

Los servidores municipales responsables del cumplimiento de metas, en el caso de la Seguridad Ciudadana será el Gerente, Sub Gerente de Seguridad Ciudadana o el que haga sus veces, luego del plazo establecido para su cumplimiento, deben remitir al Coordinador PI un informe que plasme el cumplimiento de las metas evaluadas o las razones de su incumplimiento, según sea el caso. EL coordinador PI debe consolidar dichos informes para ser presentados al Alcalde y Concejo Municipal en la primera sesión ordinaria que se realice luego de autorizarse la transferencia de recursos del PI.

## **2. SEGURIDAD CIUDADANA**

Según Costa (2007), cada vez las ciudades en Latinoamérica son más inseguras. Dicha situación ha despertado la preocupación por parte de las autoridades en dicho tema y como enfrentarlo.

A lo largo de la región la inseguridad se ubica como uno de los problemas que más preocupan a la población.

Sin embargo, Costa afirma que, los gobiernos no hacen nada o hacen más de lo mismo: refiriendo, por un lado, al incremento de recursos para la policía y por el otro al de elevar las penas de los delitos. Sin embargo, dichas acciones no han presentado resultados del todo favorables. (2007)

En tal sentido el gobierno central conocedor de dicha información articula esfuerzos con los gobiernos locales a fin de fortalecer y efectivizar las políticas locales que benefician a la seguridad de sus comunidades a través del cumplimiento de las metas asignadas en el PI y de las transferencias ejecutadas por su cumplimiento, mejorando los niveles de seguridad existentes (Costa, 2007).

### **2.1. ANTECEDENTES ESTADISTICOS**

El Instituto de Defensa Legal (2005), en su libro Seguridad y Sociedad, Manejo civil de la Seguridad, nos advierte que “el primer principio en materia de seguridad ciudadana es que los problemas de inseguridad adquieren características diferentes en cada circunstancia local, motivo por el cual es preciso determinar respuestas específicas” (p. 7).

Si bien deben existir lineamientos tanto preventivos como operativos de carácter general en la política de Seguridad Ciudadana, estos deben ser aplicados acorde a la realidad de cada jurisdicción. “Tal esfuerzo necesita un conocimiento lo más exhaustivo y preciso posible de esas circunstancias locales” (Instituto de Defensa Legal, 2005, p.7); razón por la cual es indispensable contar con un diagnóstico previo.

La presente investigación ha permitido conocer que para que se logre cumplir con las metas asignadas dentro del PI y acceder a la transferencia por sus logros, se deberá ejecutar un trabajo articulado y planificado entre todas las entidades locales comprometidas en materia de la seguridad.

Según el Instituto de Defensa Legal (2017), luego de realizadas las entrevistas con Comisarios de la Policía Nacional y Gerentes de seguridad Ciudadana de distritos, responsables del cumplimiento de las metas establecidas por el MEF en materia de seguridad ciudadana en sus respectivos distritos, indicaron que existen diversas formas de diagnosticar los problemas de inseguridad, todas complementarias, entre las que destacan: La Encuesta de Victimización, técnica utilizada por el INEI y MEF, la Técnica de la georreferenciación (aplicada al trabajo policial) y el sistema de estadísticas policiales, que actualmente presenta serios problemas. Es precisamente que por estas falencias el Ministerio del Interior a través de la Dirección General de Seguridad Ciudadana utiliza la encuesta de victimización como instrumento de evaluación.

Los resultados registrados en las encuestas de victimización elaboradas por el INEI nos permiten conocer como las variaciones en cuanto a los niveles de inseguridad. Los cuadros que se presentan a continuación nos permiten evaluar las cifras estadísticas registradas en determinados periodos, conocer sus características y conocer en cuanto el PI influye a la mejora de la seguridad.

Frente lo anterior expuesto, el Anexo 3, permite ilustrar los porcentajes de victimización entre los años 2016 y 2017 a lo largo del territorio nacional, mientras que el Anexo 4 nos permite conocer que desde la aplicación del PI a nivel nacional (2010) los índices porcentuales de victimización han ido reduciendo de un 33.1 registrado el 2010 a un 26.4 registrado el 2017, teniendo una disminución de 6.7; lo que demuestra que el PI ha permitido mejorar la articulación entre las instituciones inmersas en la seguridad. Del mismo modo los Anexos 5 y 6 muestran un evolutivo en la disminución de la tasa de victimización y un incremento en las denuncias correspondientemente.

Sin embargo, la sostenibilidad de las estrategias aplicadas para disminuir los índices delictivos no se aplica con el mismo interés y prioridad por parte de municipios, denotando desconocimiento y hasta irresponsabilidad en el cumplimiento de las metas asignadas por el MEF.

## **2.2. DEFINICIÓN DE VIOLENCIA**

La definición de violencia ha sido concertada a lo largo de la historia por varios autores con el fin de llegar a una idea más general. Entre los conceptos más resaltantes podemos rescatar los siguientes:

“El uso o amenaza de uso de la fuerza física o psicológica con intención de hacer daño, de manera recurrente y como una forma de resolver los conflictos” (Arriaga y Godoy, 2000, pág.108) .

Por otro lado, Aróstegui (1994), define a la violencia como: “toda resolución, o intento de resolución, por medios no consensuados de una situación de conflicto entre partes enfrentadas, lo que comporta esencialmente una acción de imposición, que puede efectuarse, o no, con presencia manifiesta de fuerza física” (p. 30).



### **2.3. DEFINICION DE INSEGURIDAD CIUDADANA**

La Inseguridad Ciudadana es, de lejos, el principal problema que aqueja a los peruanos. “El 47% de peruanos considera a la Inseguridad Ciudadana como el Principal Problema, muy por encima de la pobreza o el desempleo” (INEI, 2015).

Segun Curbet (2006), La Inseguridad Ciudadana presenta dos componentes fundamentales: la inseguridad subjetiva y la inseguridad objetiva. La primera refiere al sentimiento de amenaza personal, mientras que el segundo hace referencia a la probabilidad de ser víctima de alguna forma de delito.

### **2.4. CONCEPTO DE CIUDADANÍA**

Según Santibáñez (2005), es definida como aquel conjunto de prácticas que demarcan a la persona como miembro del pleno derecho dentro de una sociedad.

### **2.5. CONCEPTO DE SEGURIDAD CIUDADANA**

Arriaga y Godoy (2000), mencionan que la seguridad ciudadana ha sido definida tomando distintos niveles y dimensiones. Por lo que un concepto generalizado podría ser:

“La preocupación por la calidad de vida y la dignidad humana en términos de libertad, acceso al mercado y oportunidades sociales” (p. 108).

Por otro lado, también es definida como “la acción articulada que desarrolla el Estado, con la colaboración de la ciudadanía, destinada a garantizar su convivencia pacífica, la erradicación de la violencia y uso pacífico de las vías y espacios públicos” (Ley N° 27933, 2003).

Para Bernal y Guzmán (2014), existen factores que atañen la convivencia y la seguridad. Entre dichos factores mencionan:

- “El incumplimiento de las normas de convivencia propias de cada comunidad.
- La resolución no dialogada de los conflictos.
- El maltrato infantil y la ineficiencia del sistema de justicia
- La crisis del sistema penitenciario y el desorden callejero” (p. 8).

Y que frente a estos problemas el recurso exclusivo a la fuerza pública si bien resulta necesario es insuficiente.

De la misma forma clasifican a los factores de riesgo y posibles detonantes asociados a la inseguridad en tres grupos:

- Sociales: Tales como educación, empleo, vivienda, exclusión, desigualdad y familia.
- Institucionales: Tales como Confianza en las instituciones del estado, capacidad de respuesta del sistema político a las demandas sociales, impunidad, corrupción público – privada.
- Contextuales: Tales como el Conflicto armado interno, narcotráfico, micro comercialización, crimen organizado, victimización y percepción

## **2.6. CONCEPTO DE SEGURIDAD PÚBLICA**

Según Gonzáles Ruiz, López y Núñez (1994), es definida como aquellas acciones y políticas articuladas con el propósito de velar mediante prevención y represión de delitos la paz pública.

Para Arteaga y Solís (2001), la seguridad pública hace referencia general a dos necesidades básicas para toda comunidad política que son:

- El mantenimiento de la Paz.
- El Orden Público

Por otro lado, según Romero (2005), la define como aquel conjunto de políticas y acciones coherentes que busquen garantizar la paz pública mediante la prevención y represión de los delitos y de las faltas contra el orden público.

## **2.7. LA SEGURIDAD CIUDADANA COMO SISTEMA EN EL PERÚ**

Dammert (2012), refiere que desde los años ochenta, la institución a nivel nacional que logró tener mayor participación y notoriedad en la aplicación de programas preventivos y operativos; que permitieran disminuir los niveles de inseguridad en la sociedad han sido los gobiernos locales. Razón por la cual desde el año 2003 dando legalidad el gobierno central emite la Ley N° 27933.

### **2.7.1. SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD CIUDADANA (SINASEC - LEY 27933)**

“El objetivo del sistema es proteger los derechos, garantizar la seguridad, paz, el cumplimiento y respeto de las garantías individuales y sociales; disposición que incluye a las personas naturales y jurídicas, sin excepción, que conforman la Nación Peruana” (Ley N° 27933, 2003, p. 1).

El SINASEC se rige en los siguientes principios:

- a) Legalidad: Porque tanto la Constitución política del Perú y demás leyes de la república, lo regulan.
- b) Coordinación y Articulación: El cual refiere a que las entidades que conforman el SINASEC mantienen relaciones de coordinación tanto entre sus integrantes como con la sociedad civil organizada y con la ciudadanía.
- c) Integralidad: la cual refiere a que los servicios de seguridad ciudadana son un conjunto de acciones tanto de prevención, de control y de persecución de los delitos, así como acciones que garanticen la rehabilitación y reinserción social.
- d) Participación Ciudadana: Constituye la participación tanto informada como responsable por parte de la ciudadanía, sociedad civil organizada, sector privado y medios de comunicación durante todo el proceso de los planes de seguridad ciudadana.
- e) Ética y Transparencia: La veracidad, justicia, lealtad, sin injerencias debe ser llevada a cabo por todos los actores que intervengan en el Sistema de Seguridad Ciudadana.

- f) Rendición de Cuentas: Refiere que los responsables de la gestión en materia de seguridad ciudadana, deberán emplear de manera adecuada los recursos que fueran asignados dando cuenta a la población de logros, limitaciones, etc.
- g) Orientación y Difusión al Ciudadano: Toda acción deberá ser orientada con un enfoque de demanda, a fin de atender los requerimientos de la ciudadanía.
- h) Prevención: refiere al desarrollo y priorización, por parte del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, de políticas públicas que ayuden a prevenir delitos, faltas y contravenciones.
- i) Cooperación Multisectorial e Intergubernamental: La articulación de esfuerzos por parte tanto de las instancias y entidades que integran el Sistema nacional de Seguridad Ciudadana y comunidad organizada deben orientarse a contribuir con la seguridad ciudadana.

#### **2.7.2. COMPONENTES DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD CIUDADANA**

Según la Ley N° 27933 (2003), indica a las instancias correspondientes que integran el Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, siendo los siguientes:

- a) “Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana.
- b) Comité Regional de Seguridad Ciudadana.
- c) Comité Provincial de Seguridad Ciudadana.
- d) Comité Distrital de Seguridad Ciudadana” (p. 1).

Asimismo, menciona que los comités a través de su respectiva Secretaria Técnica son los encargados de formular tanto planes, como programas, proyectos y directivas referidos a seguridad ciudadana, así como de controlar la ejecución y cumplimiento de los mismos en sus jurisdicciones, acorde a las normativas establecidas (Ley N° 27933, 2003).

### **2.7.3. COMITÉ DISTRITAL DE SEGURIDAD CIUDADANA**

Segun artículos 26 del reglamento de la Ley 27933, se define a los comités de Seguridad Ciudadana Distrital como las “instancias de dialogo, coordinación y elaboración de políticas, planes, programas, directivas y actividades en materia de seguridad ciudadana en el ámbito jurisdiccional de su competencia” (N° 011-2014-IN, p. 8).

“Constituye el espacio de articulación para la ejecución de políticas, planes, programas y actividades vinculadas a la seguridad ciudadana, en el ámbito distrital” (Decreto supremo 011- 2014 – IN).

Asimismo, los comités distritales aprobarán su plan distrital como instrumento de gestión anual, también aprobarán programas y proyectos para mejorar la seguridad en su jurisdicción. Ejecutando las acciones de monitoreo supervisión y evaluación en materia de seguridad en su distrito.

La presidencia de las referidas instancias estará a cargo de:

- SINASEC: a cargo del Presidente del Consejo de Ministros
- CORESEC: a cargo del Gobernador Regional
- COPROSEC: a cargo del Alcalde Provincial
- CODISEC: a cargo del Alcalde Distrital

Siendo el Comité Distrital de seguridad el espacio de articulación idóneo. Sin embargo, en dicho ente el porcentaje de inconvenientes y falta de predisposición para el trabajo es significativo.

Según Azaña & Rojo (2015) citados en Jacobo (2018) hacen referencia en sus conclusiones el bajo grado de organización entre el gobierno local y la entidad responsable.

#### **2.7.4. SECRETARIA TÉCNICA**

Según el Decreto Supremo 011-2014-IN, la Secretaria Técnica se define como “órgano técnico, ejecutivo y de coordinación, responsable de proponer al Comité políticas, planes, programas y proyectos en materia de seguridad ciudadana, así como encargado de la evaluación, seguimiento y ejecución de acciones aprobadas por el comité distrital” (pág. 8).

Este cargo hasta el mes de agosto del 2018 acorde al Decreto Supremo N° 011-2014-IN que aprueba el reglamento de la Ley 27933 lo desempeño el gerente de seguridad ciudadana de cada municipalidad. Sin embargo, mediante Decreto Legislativo N° 1454 modifica diversos artículos de la Ley N° 27933; al respecto en su disposición complementaria final establece:

“Cada Gobierno regional, Municipalidad provincial y Distrital, determinará que órgano asumirá las funciones de la Secretaria Técnica del CORESEC, COPROSEC y CODISEC, o en su caso dispone la creación de una Secretaria Técnica con arreglo a su presupuesto institucional” (DGSC, 2018, p.16).

## **2.7.5. PLAN LOCAL DE SEGURIDAD CIUDANA**

Según el Decreto Supremo 011-2014-IN, lo define como el instrumento de gestión que dirige las labores preventivas y operativas en las jurisdicciones, provincial y distrital, con un enfoque participativo.

Por otro lado, se establece según Resolución Ministerial N°010 – 2015-IN, que “La visión del Plan Local es hacer del distrito o provincia, un espacio que asegure la convivencia pacífica de la población, dentro de un marco de confianza, tranquilidad y paz social, que permita una mejor calidad de vida” (p. 1).

Por otro lado, la misión que el Plan establece para el Comité Distrital es el de definir, programar y ejecutar actividades mediante el desarrollo de estrategias de carácter multisectorial, las cuales permitan establecer metas físicas susceptibles a ser evaluadas, a fin de contribuir con la reducción de la violencia e inseguridad en sus jurisdicciones.

Como ya se indicó, la inseguridad ciudadana se ha convertido en los últimos años en uno de los principales problemas del país, motivo que obliga a que los diferentes niveles de gobierno adopten medidas para contrarrestar la inseguridad ciudadana.

En ese contexto el Gobierno Central como parte de la política pública para la Seguridad Ciudadana a través de la Dirección General de Presupuesto Público estableció el Programa de incentivos a la Mejora de la gestión Municipal como un instrumento del Presupuesto por Resultados (PpR), orientado a promover las condiciones para el crecimiento y desarrollo sostenible de la economía local, para que las municipalidades implementen procedimientos de mejora continua y de gestión local sostenible (MEF, 2018).



Es sabido que las municipalidades en el país registran serios problemas económicos originados por diferentes motivos, también es notorio en muchos casos el bajo nivel de compromiso y conocimiento de autoridades y servidores municipales que hacen notorio el incremento de índices como la inseguridad, la baja recaudación, la anemia, la falta de programas o acciones para la implementación y sostenimiento del sistema integrado de residuos sólidos, o estrategias efectivas para la ejecución presupuestal de inversiones.

Para el caso de la Seguridad Ciudadana desde el 2013 el Ministerio del Interior ha propuesto y desarrollado metas enmarcadas en el PI, en las que han destacado el Fortalecimiento del Patrullaje Integrado, La ejecución del Plan de recuperación de Espacios Públicos y la ejecución de Programas Preventivos, actividades que se ejecutan en coordinación y/o articulación con las diferentes instituciones involucradas en la seguridad de la jurisdicción.

El PI desde su creación ha motivado a que las municipalidades alcancen metas que permitan mejorar los índices de seguridad en su jurisdicción, también a que los gobiernos locales cumplan con el rol asignado ante el SINASEC y su comunidad, fortalecer la formulación y ejecución de los Planes Locales de Seguridad Ciudadana, como resultado del trabajo articulado tanto por parte de los Comités distritales y/o Provinciales de Seguridad Ciudadana. Y a su vez promover el incremento en la asignación y programación de recursos presupuestales en los productos del PP 0030 por parte de las municipalidades.

Los recursos transferidos como resultado del cumplimiento de las metas establecidas han constituido una oportunidad vital para las municipalidades ya que a través de ellos han logrado que las municipalidades en alianza estratégica desarrollen acciones de

impacto a favor de la población (Preventivas, Recuperación de Espacios Públicos y Disminuir los factores de riesgo). De la misma forma lograr que los vecinos convivan y realicen sus actividades en un ambiente propicio para mejorar su calidad de vida, como producto de la reducción de percepción de la inseguridad.

### **3. LA SEGURIDAD CIUDADANA EN EL PROGRAMA DE INCENTIVOS A LA MEJORA DE LA GESTIÓN MUNICIPAL (PI)**

Para lograr mejores resultados, el Ministerio del Interior dispuso que a partir del 2010 la Dirección General de Seguridad Ciudadana sea la responsable de poner en ejecución, controlar y brindar la asesoría técnica a los gobiernos regionales y locales en el cumplimiento de las metas que se asignen año a año.

Frente a lo anterior expuesto, una de las actividades establecidas por el MEF en coordinación de la Dirección General de Seguridad Ciudadana es la de ejecutar la articulación de las actividades del Plan Local de Seguridad Ciudadana con los productos del PP0030, a través de las siguientes actividades:

- El Comité Regional o Distrital de Seguridad Ciudadana definirá las actividades de responsabilidades exclusivas o compartidas a ser contempladas en el Plan Local de Seguridad Ciudadana.
- EL Gerente de Seguridad Ciudadana o el que haga sus veces, en coordinación con el responsable de logística y presupuesto, asignaran el presupuesto a las actividades del Plan Local, relacionadas con los productos del PP0030.
- El responsable de presupuesto emitirá el reporte del Presupuesto Institucional de Apertura (PIA) del módulo del SIAF-MPP del PP0030 para su comparación.
- En caso que los montos del presupuesto solicitado en el Plan Local no coincidan con el presupuesto asignado, previas coordinaciones se harán los ajustes correspondientes a fin de que se cumplir con las metas trazadas.
- Teniendo las actividades del Plan Local reflejadas en el Presupuesto Institucional Modificado (PIM) del PP0030, se procederá a articular las actividades del plan Local con el presupuesto asignado en el PP0030 de la Municipalidad, pudiendo verificar a través de la matriz

de articulación correspondiente al Plan Local con el PP0030 visado, y a través del reporte analítico del presupuesto asignado (DGSC,2018.)

Según el Ministerio de Economía y Finanzas (2018), señala que para el año 2018 existieron 87 programas presupuestales, los cuales se encontraban orientados en brindar productos (tanto bienes como servicios), con el propósito de obtener resultados favorables para la población.

Dentro de los programas presupuestales establecidos se halló, el Programa Presupuestal “PP 0030: Reducción de delitos y faltas que afectan la seguridad ciudadana, siendo quien rige la política de seguridad ciudadana en el país” (MEF, 2016, p.31); cuya descripción se detalla a continuación.

**Tabla 4**

*Descripción del Programa Presupuestal (PP)0030 - 2018*

Programa Presupuestal	Descripción del Programa
Programa Presupuestal 0030: (PP)0030	Buscar reducir los niveles de inseguridad que afectan a la comunidad, a través de productos orientados a las operaciones policiales, patrullaje por sector, y el fortalecimiento de las comunidades organizadas a favor de la seguridad ciudadana.

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas, 2018.

### **3.1. IMPORTANCIA DEL PROGRAMA DE INCENTIVOS EN LA SEGURIDAD CIUDADANA**

Díaz, Romero y Salas (2018), mencionan que lo diverso que constituye la realidad del Perú en un ámbito socioeconómico, permite que existan serias desigualdades entre las diversas jurisdicciones, a nivel gobierno local, siendo frecuente que las metas y objetivos de los tres niveles de gobierno no coincidan.

Para impulsar el desarrollo de las economías locales y para alinear los objetivos de las políticas nacionales con los de gobiernos subnacionales se creó el PI. “Dicho programa se creó en el contexto que se entiende que la gestión pública se oriente hacia la gestión por resultados” (Díaz, Romero, & Salas, 2018, p. 2)

Asimismo, Díaz et al. (2018) refiere la importancia del PI porque permite la articulación de las diversas entidades públicas con los gobiernos locales a través del Comité Distrital de Seguridad Ciudadana, hecho que no sucedía años atrás. Por otro lado, “para el cumplimiento de las metas se brinda asistencia técnica a las municipalidades en los rubros de asesoría, que comprende el apoyo especializado y el intercambio de conocimientos técnicos [...] entendida como un proceso continuo de enseñanza y aprendizaje” (Díaz et al., 2018, p. 16).

Mamani (2017), menciona que dentro de las experiencias nacionales que “este tipo de transferencias en el Perú se iniciaron con el CAR (Convenios de Administración por Resultados)” (p.26). Los mismos que eran un instrumento direccionado a la eficiencia para una gestión por resultados; en tal sentido se puede notar que el procedimiento del PI

siempre sido una formula estratégica del estado para optimizar la eficiencia de la administración estatal y/o municipal.

Por otra parte, Governa (2005), citada en Mamani (2017), menciona que “hasta el año 2010 los gobiernos locales no estuvieron involucrados, por lo que esta modalidad se dio entre una instancia pública superior y rectora quien otorga y maneja la recompensa, y otra instancia de ejecutar recursos y mandatos” (p. 26).

Del mismo modo, Mamani (2017), hace referencia al Fondo de Promoción a la Inversión Pública, Regional y Local (FONIPREL), “fondo concursable cuyo objetivo es el de cofinanciar proyectos de inversión pública y estudios para reducir las brechas en la oferta de servicios e infraestructura básica” (p.26).

Si se evalúan las actividades establecidas en cada una de las metas de los años 2017 y 2018

**Tabla 5***Actividades establecidas para las metas de Seguridad 2017 y 2018*

2017	
Meta 05	Meta 24
Actividad 1: Presentación y actualización del Plan Local, articulado al PP003	Actividad 1: Formulación del Plan Local, articulado al PP003 2018
Actividad 2: Asistencia a la Capacitación sobre la formulación y ejecución del plan local.	Actividad 2: Alcanzar una ejecución presupuestal del 80%
Actividad 3: Ejecución de patrullaje integrado	Actividad 3: Asistencia a la Capacitación sobre la formulación y ejecución del plan local.
Actividad 4: Ejecución de operativos conjuntos	Actividad 4: Ejecución de patrullaje integrado
Actividad 5: Presentación de Plan de recuperación de espacios públicos	Actividad 5: Ejecución de operativos conjuntos
Actividad 6: Formulación y presentación de Plan de Programas Preventivos	Actividad 6: Recuperación de espacios públicos
Actividad 7: Formulación y articulación del presupuesto al PP0030 para ejercicio 2018	Actividad 7: Ejecución de 4 programas preventivos
2018	
Meta 07	Meta 22
Actividad 1: Ejecución de patrullaje integrado	Actividad 1: Ejecución de patrullaje integrado
Actividad 7: Ejecución de 3 programas preventivos	Actividad 7: Ejecución de 3 programas preventivos
Actividad 3: Presentación de Plan de recuperación de espacios públicos	Actividad 3: Recuperación de espacios públicos

Fuente: Elaboración propia Adaptado de Dirección General de Seguridad Ciudadana (DGSC), 2017, 2018.

Como se puede observar en la Tabla 5, los objetivos que cada una de las actividades establecidas en las respectivas metas del programa de incentivos PI de los ejercicios 2017 y 2018, han tenido como finalidad las siguientes: Trabajo articulado, Disminución del índice delictivo a través del fortalecimiento de actividades operativas y preventivas y por último el buen uso de los recursos económicos asignados como resultado del logro de metas alcanzadas

Por otro lado, del análisis efectuado a los Planes de Seguridad Ciudadana del Distrito de Paucarpata – Arequipa y los reportes del MEF sobre cumplimiento del PI de los años 2016, 2017 y 2018, de la referida municipalidad, se muestra la importancia que permite el PI a la seguridad del distrito, habiendo logrado lo siguiente:

- Mejorar las coordinaciones y el compromiso entre las instituciones involucradas en la seguridad ciudadana del distrito, en el cumplimiento de las metas del Plan Local de Seguridad Ciudadana.
- Aumentar la participación ciudadana en temas relacionados a la seguridad
- Establecer el liderazgo y efectividad en el patrullaje integrado por parte de la Policía Nacional del Perú.
- Mejorar la logística existente de las siete comisarias del distrito, así como del Servicio de Serenazgo municipal
- Optimizar la recuperación de espacios públicos, dentro del proceso de desarrollo sostenible.
- Mejorar la organización y ejecución de programas preventivos en el distrito.
- Mejorar el gasto asignado por el cumplimiento de las metas del PI en los años en referencia.



Pese a todo ello y considerando lo vital de este instrumento el cumplimiento por parte de las municipalidades independientemente de su tipología ha mostrado un comportamiento heterogéneo tal como se muestra en el Anexo 7.

### **3.2. PROGRAMA PRESUPUESTAL 0030 (PP0030)**

Considerado como un instrumento del programa por resultados que tiene por objeto resolver el problema de la Inseguridad Ciudadana a través del accionar de la Policía Nacional del Perú, mediante actividades preventivas y operativas contra riesgos que afecten a la seguridad de la ciudadanía.

Según el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) (2016), se afirma que desde el 2012 de acuerdo a los indicadores de victimización el principal problema del país es el incremento de los delitos y faltas que afecten a la población.

Para dicho programa presupuestal, el público objetivo son todos los habitantes del país. Los cuales según el INEI al 2018 fueron aproximadamente 31,237,385 habitantes.

Por lo anterior expuesto, podemos indicar que el PP0030 persigue reducir la tasa de delitos y faltas, considerando que al 2014 de acuerdo con la encuesta nacional de programas estratégicos, la tasa de victimización fue de 30.5%, al 2015 fue de 30.8% y al 2017 tuvo una reducción al 26.4%, según (INEI, 2017).

El Programa Presupuestal 0030 consta de dos partidas que engloban las diversas actividades, programas, tareas, etc. Para mejorar los niveles operativos y preventivos en cada jurisdicción relacionados a la seguridad ciudadana, siendo los siguientes:

- Partida 3.000355 asignada al patrullaje por sector;
- Partida 3.000356 asignada a la comunidad organizada a favor de la Seguridad Ciudadana.

Para fines del presente trabajo de investigación se tomará en cuenta los instructivos para las metas 03, 07, 17 y 22 dispuestas para el año 2018.

### **3.3. OBJETIVOS DEL PLAN LOCAL DE SEGURIDAD CIUDADANA ARTICULADO AL PROGRAMA PRESUPUESTAL 0030.**

El Plan Local de Seguridad Ciudadana como instrumento de gestión municipal requiere la asignación responsable de recursos económicos para logra el cumplimiento de metas como objetivos establecidos por el Comité de Seguridad Ciudadana. Sin embargo, su estructura permite plantear objetivos que estén enlazados con las políticas municipales, siendo los siguientes:

1. Promover condiciones favorables al crecimiento y desarrollo sostenible de la economía local. Incentivando de esta manera a los gobiernos locales a la mejora continua, cumpliendo su rol ante su comunidad y ante el SINASEC.
2. Que las municipalidades desarrollen acciones en favor de la comunidad, para contrarrestar la inseguridad ciudadana percibida en cada jurisdicción municipal.

3. Que las actividades a desarrollar en materia de seguridad ciudadana se encuentren ligadas y relacionadas al programa Presupuestal 0030 “reducción de Delitos y Faltas que afectan a la Seguridad Ciudadana”.
4. Lograr el cumplimiento de la formulación y ejecución de los Planes Locales de Seguridad Ciudadana, por parte del Comité Distrital de Seguridad Ciudadana, el cual se encuentra presidido por el Alcalde.
5. Que los vecinos convivan y realicen sus actividades en un ambiente propicio para mejorar su calidad de vida, como producto de la reducción de la percepción de la inseguridad.
6. Promover la integración de las autoridades relacionadas con la seguridad ciudadana en su ámbito jurisdiccional.

### **3.4. ACTIVIDADES DISPUESTAS PARA LAS METAS DE SEGURIDAD CIUDADANA**

De acuerdo al análisis del ente rector y del ente responsable de la meta en seguridad ciudadana año a año se establecen las respectivas actividades, tales como:

Para el año 2017:

- Actividad 1: refiere a la presentación y actualización del Plan Local de Seguridad Ciudadana, el cual debe estar debidamente alineado al Programa Presupuestal (PP) 0030.
- Actividad 2: refiere a la asistencia a la capacitación concerniente a la formulación, financiamiento y ejecución del plan Local.
- Actividad 3: refiere a la ejecución del Patrullaje Integrado.
- Actividad 4: refiere a la ejecución de Operativos conjuntos frente a la inseguridad ciudadana.

- Actividad 5: Presentar y ejecutar un Plan de recuperación de Espacios Públicos.
- Actividad 6: Presentar y ejecutar un Plan de Programas preventivos frente a la inseguridad.
- Actividad 7: Formulación de recursos para el año fiscal 2018 en los productos del Programa Presupuestal (PP) 0030.

Para el año 2018, a través de las guías metodológicas para las metas, se han establecido tres actividades que articulen el compromiso de la Comunidad organizada, Policía Nacional del Perú y el Gobierno Local.

#### **Tabla 6**

*Cuadro de Actividades correspondientes a metas de Seguridad Ciudadana 2018*

Actividad
Actividad 1: Ejecución del Patrullaje Integrado por sector
Actividad 2: Ejecución de Programas Preventivos.
Actividad 3: Ejecución de Recuperación de Espacios Públicos.
Fuente: Dirección General de Seguridad Ciudadana (DGSC), 2018.

Para el año 2019, como una decisión muy discutida para el presente ejercicio la Dirección General de Presupuesto Público no ha considerado meta para la seguridad ciudadana, hecho que generara un debilitamiento en los esfuerzos que la alianza estratégica de Municipalidad – Comunidad y Policía Nacional venían generando en pro de la seguridad de sus jurisdicciones.

### 3.5. EVALUACIÓN DE LAS METAS

Cada año las guías metodológicas formuladas por los ministerios responsables de las metas establecen la cantidad y el tipo de actividades a ejecutar, así como el puntaje que se les asignará en el proceso de evaluación. Para el caso de las actividades en materia de seguridad ciudadana la guía ha desarrollado tres actividades, a las cuales se le ha asignado puntajes acordes a la Tabla 7:

**Tabla 7**

*Proceso de Evaluación de las Metas de Seguridad Ciudadana 2018*

Actividades	Especificaciones	Puntaje
Actividad 1: Ejecución del Patrullaje Integrado por sector	Planificación	10
	Ejecución	30
Actividad 2: Ejecución de Programas Preventivos.	Planificación	10
	Ejecución	35
Actividad 3: Ejecución de Recuperación de Espacios Públicos.	Elaboración y mantenimiento	15
Puntuación mínimo para cumplir la meta		80
Puntuación máxima		100

Fuente: Guía metodológica (DGSC), 2018.

Con respecto al cumplimiento de las metas propuestas por el presente plan, es importante mencionar que el promedio de cumplimiento se detalla en los (Anexo 8 y 9).

### **3.6. EFECTIVIDAD DEL PLAN DE INCENTIVOS PARA LA SEGURIDAD CIUDADANA 2018**

De acuerdo al Decreto Supremo N° 367 - 2017-EF y de las Resoluciones Directoral N° 001 y 004-2018-EF/50.01 respectivamente, establece para el ejercicio 2018 las Metas denominadas “Fortalecimiento de acciones para la Seguridad Ciudadana” que incluyen actividades relacionadas con el Programa Presupuestal 0030.

Al respecto las guías metodológicas de cada una de las metas establecidas tanto para municipalidades tipo A como B mencionan los plazos de acuerdo al detalle siguiente:

- Metas 03 y 07, fecha límite para su cumplimiento es el 31 de julio de 2018.
- Metas 17 y 22, fecha límite para su cumplimiento es el 31 de diciembre de 2018.

Para el primer semestre del 2018, los procedimientos establecidos para el cumplimiento de las metas 03 y 07 del Plan de Incentivos (correspondientes a las municipalidades de ciudades principales Tipo A y Tipo B respectivamente), fue aprobada mediante la Resolución Directoral N° 01-2018-IN/DGSC. Asimismo, la guía correspondiente a las metas 17 y 22 del segundo semestre del presente año fue aprobada mediante Resolución Directoral N° 04-2018-IN/DGSC.

Las guías aprobadas por las resoluciones antes mencionadas, tienen por objeto determinar tanto pautas como procedimientos que deben desarrollarse por parte de las municipalidades con el fin de realizar una

correcta programación, ejecución y cumplimiento de las metas de seguridad ciudadana comprendidas en el Programa de Incentivos en referencia.

En tal sentido, para el presente año las metas buscan alcanzar los siguientes objetivos:

- Facilitar las acciones que favorezcan al desarrollo sostenible de la economía local.
- Que se ejecuten acciones de impacto en beneficio de la población.
- Que los vecinos convivan y realicen sus actividades en un ambiente de paz, que propicie mejorar su calidad de vida.

Que las actividades a desarrollar se encuentren debidamente articuladas con el Programa presupuestal 0030.

### **3.7. LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y LA SEGURIDAD CIUDADANA EN AMÉRICA LATINA: CASO COLOMBIA**

Según Moreno, Parada, Ramos y García (2010), describen en su investigación el lento crecimiento económico de algunas regiones en Colombia.

Según León y Ritcher (1979) y Sánchez (1993), citados en Moreno et al. (2010), este último en su principal conclusión describe el lento crecimiento económico de algunas regiones y fundamentalmente los elevados índices de necesidades básicas insatisfechas como es el caso de la salud y la seguridad.

Por otro lado, Verano (1994), citado en Moreno et al. (2010) expresa en su investigación que “aquellas regiones que perciben una mayor tributación per cápita fueron las menos beneficiadas con la inversión pública por persona” (p.4). fundamentando la necesidad de generar un programa

nacional que permita ayudar a las regiones y municipios a optimizar las inversiones y la atención de sus principales necesidades.

Moreno et al. (2010), afirmaron que “en Colombia las brechas económicas y sociales entre las diversas regiones no fueron cerradas. Y que, por el contrario, las tendencias en los ritmos de crecimiento señalan una persistente desigualdad entre departamentos y municipios colombianos” (p.4).

Frente a lo anterior mencionado, Moreno et al. (2010), buscan en su investigación como principal objetivo la reducción de las desigualdades interregionales y municipales mediante la focalización de las inversiones públicas que promuevan el crecimiento de las regiones rezagadas en el país en aspectos tan importantes como la seguridad, salud y educación.

Por otro lado, Costa (2007), describe la estrategia denominada “Cultura Ciudadana”, ejecutada por los alcaldes Antanas, Mockus y Enrique Peñaloza, indicando que, a inicios de la década correspondiente a 1990, hablar de Bogotá refería a tratar de la ciudad más violenta en dicho país, en la región y probablemente del mundo.

Para 1990, “Bogotá era la ciudad más violenta del país más violento de la región más violenta del mundo” (Costa, 2007, p. 40). Cuya tasa de homicidios fue la más elevada de Latinoamérica, llegando, “en 1994, a 80 homicidios por 100 mil habitantes” (Costa, 2007, p. 40).

Para 2003 y luego de las gestiones de los gobiernos (Central y Local), entre 1995 – 1997 y 2001 – 2003 y entre Enrique Peñaloza (1998 – 2000), la tasa anterior mencionada cayó a “24 homicidios por 100 mil habitantes” (Costa, 2007, p. 40), marcando una reducción aproximada en un 25%. Por otro lado, otros indicadores delictivos también se redujeron dramáticamente

Es importante mencionar que años posteriores la tasa de homicidios siguió reduciéndose.



“Durante la gestión de Luis Eduardo Garzón (2004-2007), que les dio continuidad a las políticas de Mockus y Peñalosa, la tasa de homicidios llegó a 18 por 100 mil habitantes” (Costa, 2007, p. 40).

Asimismo, Costa (2007), menciona que la estrategia que utilizaron los alcaldes referidos para hacerse cargo de la Seguridad Ciudadana, fue tan original como exitosa. Al respecto se indica que los componentes de esta fueron múltiples, sin embargo, los analistas lo resumen en: “una Doctrina, una Propuesta de Política municipal metropolitana de convivencia y seguridad ciudadana y una política frente a la policía Nacional” ((Costa, 2007, p. 42), todas ellas que tuvieron la asistencia técnica, legal y económica del gobierno central.

Un factor destacable en la transformación de Bogotá es la confluencia de esfuerzos de los gobiernos nacional y metropolitano, que le permitió poner en ejecución programas como:

- Tarjetas Amarillas
- Programa Educando en silencio
- Semilleros de Conciencia
- Aplicación de la Ley Zanahoria
- Recuperación de Espacios Públicos
- Optimizar el Patrullaje para reducir el desorden Callejero
- Bibliotecas Públicas.

Cabe resaltar que las asignaciones presupuestales del gobierno nacional a las regiones y municipios motivo muy significativamente para la mejora de la prestación de servicios básicos, pudiendo hoy en día verificar el desarrollo social, económico y cultural que esta ciudad tiene a nivel de América latina.

## DISCUSIÓN

La modernización de la administración pública ha generado la aplicación de nuevas estrategias que permitan compartir o delegar funciones, competencias, recursos con el fin de generar una mayor y mejor participación de los gobiernos locales a través de la atención de necesidades básicas

Una de las estrategias aplicadas por el Estado peruano es el establecimiento del Programa de Incentivos a la Mejora de la Gestión Municipal, el mismo que se ha convertido en un instrumento de vital importancia para optimizar los niveles de recaudación, mejorar la prestación de servicios básicos y la reducción de niveles de desnutrición infantil, metas que se encuentran direccionadas para reducir las brechas existentes en cada territorio local.

Una de las metas dispuestas por el Programa de Incentivos, se relaciona con la Seguridad Ciudadana, la cual está establecida como política pública a nivel nacional y se encuentra articulada al Programa Presupuestal 0030, siendo una acción integrada que el Estado desarrolla a través de sus instituciones con la participación de la ciudadanía. Para ello, es necesario contar con los recursos y normatividad necesaria para elevar los niveles de seguridad.

Respecto al cumplimiento de las metas de seguridad ciudadana propuestas por el Programa de Incentivos, constituyen para los gobiernos locales una prioridad que garantiza el bienestar de la ciudadanía. Sin embargo, dicho trabajo no solo corresponde a una labor propia de los gobiernos locales, sino que representan un trabajo conjunto de la mano de la ciudadanía y del gobierno central, la cual debe comprometerse en los esfuerzos a fin de fomentar una cultura ciudadana fundada en la prevención, como lo constituye el claro ejemplo de la ciudad de Bogotá en Colombia.

Por otro lado, Jacobo (2018) en sus conclusiones determina que el PI impacta significativamente en la mejora de la gestión municipal y que el cumplimiento de sus metas es una opción importante para poder acceder a recursos económicos asignados

por el gobierno central, acción que permite incrementar el presupuesto de inversión y la mejora de la calidad de atención en el servicio.

De la misma forma Rodríguez (2015) citado en Jacobo (2018), menciona en su sexta conclusión que

la implementación de las políticas públicas del PI establecidas por el gobierno central para la modernización de la gestión local de los municipios de la capital, han conllevado a la modernización parcial de la municipalidad del Distrito de San Martín de Porras; sin embargo, no es asegurada la sostenibilidad por el cambio frecuente de autoridades y funcionarios (p.8).

De la misma forma Mamani (2017), concluye que existe una influencia significativa entre la gestión administrativa y el cumplimiento del PI, en la municipalidad distrital de Potoni; sin embargo, al no haber una buena gestión administrativa en el periodo 2013 – 2015 no cumplieron con el 100% de las metas lo que origina la pérdida de oportunidades de mejorar los servicios municipales.

En referencia al ejemplo mencionado en el párrafo anterior el Anexo 7 muestra que desde el año 2010 hasta el 2017 las municipalidades han demostrado un compromiso heterogéneo en el cumplimiento de las metas establecidas en especial en la relacionada a la seguridad ciudadana, más aún si se considera que las transferencias son montos significativos, resultados que coinciden con investigaciones tales como: Jacobo (2018) y Díaz et al. (2017).

Asimismo, es importante mencionar que algunos gobiernos a nivel local no emplean las transferencias recibidas por el cumplimiento de la meta de seguridad ciudadana en implementar y fortalecer actividades o programas que beneficien a la población, destinando los recursos transferidos para otras actividades. Tal como lo indica Mamani (2017) en su conclusión sobre el mal empleo de los pocos recursos transferidos.

Además, se debe hacer mención que aproximadamente el 23% de las municipalidades no cumplen con las metas propuestas por el plan de incentivos, lo cual indica que los esfuerzos llevados a cabo por parte de las municipalidades no son los suficientes para poder brindar mejores servicios de calidad.

Una de las metas dispuestas por el Programa de Incentivos, se relaciona con la Seguridad Ciudadana, la cual está establecida como política pública a nivel nacional y se encuentra articulada al Programa Presupuestal 0030, siendo una acción integrada que el Estado desarrolla a través de sus instituciones con la participación de la ciudadanía. Para ello, es necesario contar con los recursos y normatividad necesaria para elevar los niveles de seguridad.

Respecto al cumplimiento de las metas de seguridad ciudadana propuestas por el Programa de Incentivos, constituyen para los gobiernos locales una prioridad que garantiza el bienestar de la ciudadanía. Sin embargo, dicho trabajo no solo corresponde a una labor propia de los gobiernos locales, sino que representan un trabajo conjunto de la mano de la ciudadanía y del gobierno central, la cual debe comprometerse en los esfuerzos a fin de fomentar una cultura ciudadana fundada en la prevención, como lo constituye el caso de Colombia.

Finalmente, como se indicó en apartados anteriores, para el presente 2019 el Poder Ejecutivo a través del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) y la Dirección General de Presupuesto Público (DGPP) ha decidido no incluir la meta para seguridad ciudadana, debido a que los resultados obtenidos en los indicadores no han sido los esperados. Sin embargo, para los expertos en materia de seguridad ciudadana, la seguridad es un tema latente y por tanto no puede ser medida en un corto plazo. Este hecho generará todo un reto para los gobiernos locales, pues deberán de fortalecer sus relaciones tanto con la comunidad como con la Policía Nacional y otros actores involucrados con el objetivo de mantener la seguridad en sus jurisdicciones. Sobre el particular podemos indicar que, quienes llevan la peor parte en esta decisión son aquellos gobiernos locales cuyos niveles de recaudación son mínimos, dependiendo directamente del presupuesto asignado por el Programa de Incentivos a la meta de seguridad ciudadana, lo que genera

una disminución de la calidad del servicio o que por sus autoridades determinen suspender la prestación del referido servicio, comprometiendo la seguridad y el desarrollo del distrito.

## REFERENCIAS

Abdo, J., Dominguez, F., González, A., Pérez, A., Priego, F., Rebolledo, O., Romero, G., Valenzuela, F. y Vautravers, G. (2005). La seguridad Pública, fundamentación y antecedentes. En Romero, G.(Ed.), *Diagnostico sobre el sistema de seguridad pública en Tabasco* (pp.50-68). Tabasco, México: Universidad Juárez Autónoma de Tabasco.

Arnao Rondán, R. (2010). *Contribución a la descentralización desde las municipalidades: Diagnostico y propuestas para el caso peruano*. Recuperado de: <http://www.eumed.net/libros-gratis/2010a/640/DESCENTRALIZACION%20DESDE%20LAS%20MUNICIPALIDADES%20EN%20PERU%20INTRODUCCION.htm>

Aróstegui, J. (1994). *Violencia, Sociedad y Política: la definición de la violencia*.

Recuperado de:

[https://www.researchgate.net/profile/Julio\\_Arostegui/publication/254133288\\_Violencia\\_sociedad\\_y\\_politica\\_la\\_definicion\\_de\\_la\\_violencia/links/5467c60c0cf2397f782bec5d.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Julio_Arostegui/publication/254133288_Violencia_sociedad_y_politica_la_definicion_de_la_violencia/links/5467c60c0cf2397f782bec5d.pdf)

Arriaga, I. y Godoy, L. (2000). *Prevenir o Reprimir : falso dilema de la Seguridad*

*Ciudadana*. Recuperado de:

[https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/12203/070107131\\_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/12203/070107131_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

- Arteaga, C. y Solís, S. (2001). *La política social en la transición*. (Segunda ed.): Universidad Autónoma de México D. F. México.
- Bernal, J. y Guzmán, C. (2014). *Los derechos humanos: una mirada transdisciplinar*. (Primera ed.): Universidad del Norte. Colombia.
- (CEPLAN) Centro Nacional de Planeamiento Estratégico. (2011). *Plan Bicentenario: El Perú hacia el 2021*. Lima, Perú.
- Constitución Política del Perú. (1993). Lima, Perú.
- Costa, G. (2007). *La ventana rota y otras formas de luchar contra el crimen: tres estrategias, dos soluciones, un camino*. Instituto de Defensa Legal.: 1ra edición. Lima, Perú.
- Curbet, J. (2006). *La globalización de la inseguridad*. La Paz: Plural Editores.
- Dammert Ego Aguirre, M. (2003). *La descentralización en el Perú a inicios del siglo XXI: de la reforma institucional al desarrollo territorial* (Vol. II). Recuperado de: <http://archivo.cepal.org/pdfs/2003/S2003700.pdf>
- Dammert, L. (2012). Seguridad ciudadana y cohesión social en América Latina *Memorias del V Seminario Nacional de Derecho de Policía*. Policía Nacional del Departamento de Policía Tolima
- Decreto Supremo N° 002-2010-EF *Decreto Supremo que aprueban los procedimientos para el cumplimiento de metas y la asignación de los recursos del Programa de Modernización Municipal*.

Decreto Supremo N° 003-2010-EF *Decreto Supremo que aprueba los procedimientos para el cumplimiento de metas y la asignación de los recursos del Plan de Incentivos a la Mejora de la Gestión Municipal.*

Decreto Supremo N° 012-2013-IN *Decreto Supremo que aprueba los lineamientos para la formulación del Plan Nacional de Seguridad Ciudadana.*

Decreto Supremo 011-2014-IN *Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de la Ley N° 27933, Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana.*

Decreto Supremo N° 367 -2017-EF *Decreto Supremo que aprueba las metas del PI para el año 2018.*

Decreto de Urgencia N° 119 - 2009. *Decreto que modifica artículos de las leyes N° 29332 y 29465.* Lima, Perú. 24 de diciembre de 2009.

Díaz Munguía, S. Romero Calle, R. y Salas Calle, R. (2018). *Evaluación del Programa de Incentivos a la Mejora de la Gestión Municipal en la Municipalidad Distrital de Barranco: 2010 - 2017* (Maestría). Escuela de Postgrado de la Universidad del Pacífico, Lima. Recuperado de:  
[http://repositorio.up.edu.pe/bitstream/handle/11354/2068/Sandra\\_Tesis\\_maestria\\_2018.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://repositorio.up.edu.pe/bitstream/handle/11354/2068/Sandra_Tesis_maestria_2018.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

Dirección General de Presupuesto Público. (2018). *Programa de Incentivos a la mejora de la Gestión Municipal.* Lima, Perú.

Dirección General de Seguridad Ciudadana. (2013). *Plan Nacional de Seguridad Ciudadana 2013 - 2018.* Lima, Perú.



Dirección General de Seguridad Ciudadana. (2018). *“El Rol de los Alcaldes en el Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana” Diapositivas*. Lima, Perú.

Recuperado de:

<http://www.descentralizacion.gob.pe/wp-content/uploads/2018/11/Ministerio-del-Interior.pdf>

García moreno, M y García lopez, R. (2010). *La gestión para resultados en el desarrollo Avances y desafíos en América Latina y el Caribe*. (Segunda ed.). : BID.

Gorbaneff, Y. Torres, S. y Cardona, J. (2009). El concepto de Incentivo en Administración. Una revisión de la Literatura. *Revista de Economía Institucional*, vol. 11, núm. 21. pp. 73-91. Bogotá, Colombia.

Instituto de Defensa Legal. (2005). *Seguridad y Sociedad: Manejo Civil de la Seguridad*. Lima, Perú. Bellido Ediciones.

(INEI) Instituto Nacional de Estadística e Informática. (2009). *Perú: Estimaciones y Proyecciones de población por sexo, según departamento, provincia y distrito, 2000 – 2018*. Recuperado de:

<http://proyectos.inei.gob.pe/web/biblioineipub/bancopub/Est/Lib0842/libro.pdf>

(INEI) Instituto Nacional de Estadística e Informática. (2018). *Victimización en el Perú 2010 – 2017*. Recuperado de:

[https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones\\_digitales/Est/Lib1519/index.html](https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1519/index.html)

Jacobo Nolasco, F. (2018). *Programa de incentivos y su impacto en la mejora de la gestión de la municipalidad distrital de Usquil, periodo 2014-2016* (Maestría).

Escuela de Postgrado de la Universidad Cesar Vallejo, Trujillo. Recuperado de:  
[http://repositorio.ucv.edu.pe/bitstream/handle/UCV/11805/jacobo\\_nf.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://repositorio.ucv.edu.pe/bitstream/handle/UCV/11805/jacobo_nf.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

Laffont, J. y Mortimer, D. (2002). *The theory of incentives*, Universidad de Princeton.

Ley N° 27783 del 26 de junio de 2002, *Ley de bases de la descentralización*.

Ley N° 27933 del 11 de febrero de 2003, *Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana*.

Ley N° 27972 del 26 de mayo de 2003, *Ley Orgánica de municipalidades*.

Ley N° 29332 del 9 de marzo 2009, *Ley que crea el Plan de Incentivos a la mejora de la gestión municipal*.

Mamani Medina, E. (2017). *Gestión Administrativa de los Recursos y cumplimiento del Plan de Incentivos Municipal del Distrito de Potoni-Azángaro: Periodo 2013-2015* (Licenciatura) Universidad José Carlos Mariátegui, Moquegua. Recuperado de:  
[http://repositorio.ujcm.edu.pe/bitstream/handle/ujcm/158/Edgar\\_Tesis\\_titulo\\_2017.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://repositorio.ujcm.edu.pe/bitstream/handle/ujcm/158/Edgar_Tesis_titulo_2017.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

Ministerio de Economía y Finanzas (2011). *Incentivos Municipales*. Lima, Perú:  
Ministerio de Economía y Finanzas.

Ministerio de Economía y Finanzas. (2018). *Programas Presupuestales 2018*.  
Recuperado de: <https://www.mef.gob.pe/es/presupuesto-por->

resultados/instrumentos/programas-presupuestales/211-presupuesto-publico/presupuesto-por-resultados/4459-ficha-resumen-de-programa-presupuestales-ppr#2018

Ministerio de Economía y Finanzas (2014). *Plan de Incentivos: La Herramienta para una Gestión Local Eficiente*. Lima, Perú: Ministerio de Economía y Finanzas.

Ministerio de Economía y Finanzas (2016). *Guía informativa del Programa Presupuestal 0030 “Reducción de delitos y faltas que afectan la seguridad ciudadana”*. Lima, Perú: Ministerio de Economía y Finanzas. Recuperado de:  
[https://www.mef.gob.pe/contenidos/presu\\_publ/ppr/prog\\_presupuestal/guia\\_PP0030\\_seguridad\\_2015.pdf](https://www.mef.gob.pe/contenidos/presu_publ/ppr/prog_presupuestal/guia_PP0030_seguridad_2015.pdf).

Ministerio de Economía y Finanzas. (2017). *Programa de Incentivos a la Mejora de la Gestión Municipal - PI*. Recuperado de:  
<https://www.mef.gob.pe/es/modernizacion-e-incentivos-para-gobiernos-locales-y-regionales/plan-de-incentivos-municipales-a-la-mejora-de-la-gestion-y-modernizacion-municipal>

Moreno, J., Parada, J., Ramos, J. y García, A. (2010). *La inversión pública nacional en las regiones de Colombia 1995 – 2007*. Revista Económica del Caribe.: N° 6, vers. ISSN2011-2106. Bogota, Colombia.

Muñoz Portugal, R. (2013). *Descentralización del Desarrollo. Perspectivas del Proceso peruano*. Lima, Perú.

Portal web: Administración y Planeación (2010). *Programas y Presupuestos*.

Recuperado de:

<http://administracionyplaneaciondionicio.blogspot.com/2010/04/programas-y-presupuestos.html>

Real Academia de la Lengua Española (2019). *Diccionario de la lengua española*.

Recuperado de: <https://dle.rae.es/>

Resolución Directoral 001-2018-EF/50.01 *que aprueba la meta 07 del PI primer semestre 2018.*

Resolución Directoral 004-2018-EF/50.01 *que aprueba la meta 22 del PI segundo semestre 2018.*

Resolución Directoral N° 01-2018-IN/DGSC *que aprueba guía metodológica para el cumplimiento de la meta 07 PI segundo semestre 2018.*

Resolución Directoral N° 04-2018-IN/DGSC *que aprueba la guía metodológica para el cumplimiento de la meta 22 PI segundo semestre 2018.*

Resolución Directoral N° 010-2015-IN *que aprueba la directiva “ Lineamientos para la formulación, aprobación, ejecución y evaluación de los planes de seguridad ciudadana, supervisión y evaluación de los comités de seguridad ciudadana.*

Rodríguez Pajuelo, R. (2015). *La implementación del Plan de Incentivos a la Mejora de la Gestión y Modernización Municipal entre el 2010 y 2013, en el caso de la Municipalidad de San Martín de Porres* (Maestría). Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima. Recuperado de:  
[http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/123456789/6896/RODRIGUEZ\\_PAJUELO\\_ROBERTO\\_JUNIORS\\_IMPLEMENTACION.pdf?sequence=1](http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/123456789/6896/RODRIGUEZ_PAJUELO_ROBERTO_JUNIORS_IMPLEMENTACION.pdf?sequence=1)

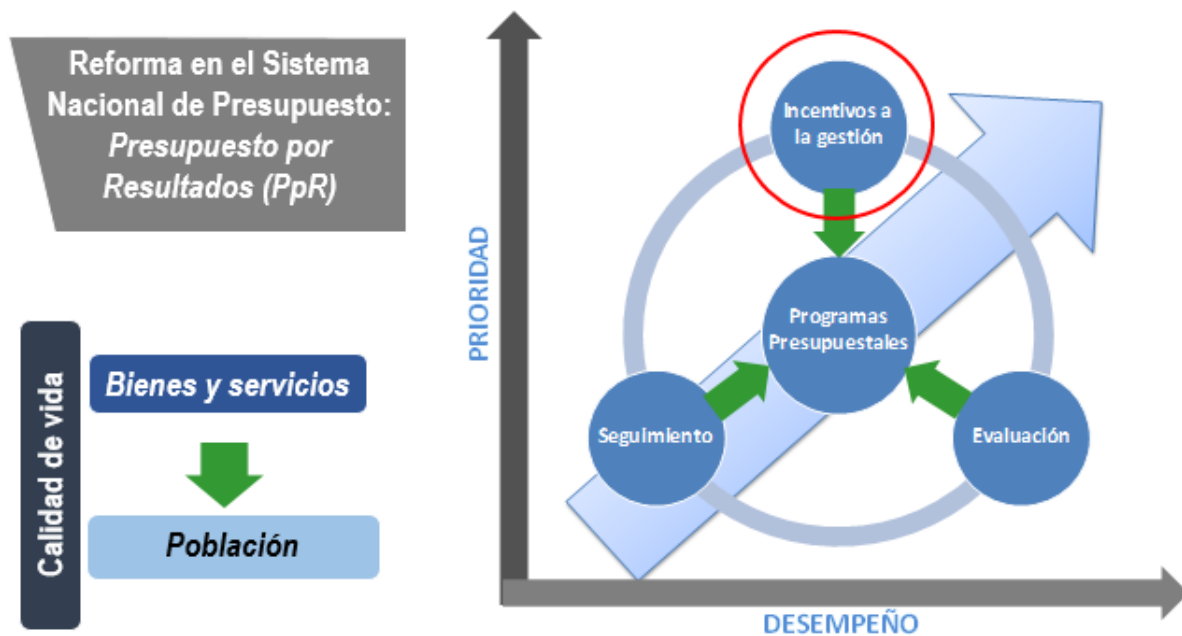
Santiváñez, J. (2005). *Seguridad Ciudadana*. Policía Nacional del Perú acorde a Resolución Directoral N° 1403-2005. Lima, Perú.

Stoner, J. Freeman, E. y Gilbert, D. (1996). *Administración* (sexta Edición).: PPH

## ANEXOS

### Anexo 1: Instrumento del Presupuesto por Resultados (PpR)

Figura 1: Instrumento del Presupuesto por Resultados (PpR)



Fuente: Programa de Incentivos a la mejora de la gestión municipal DGPP, 2018. Lima, Perú.

Anexo 2: Distribución de recursos del Plan de Incentivos

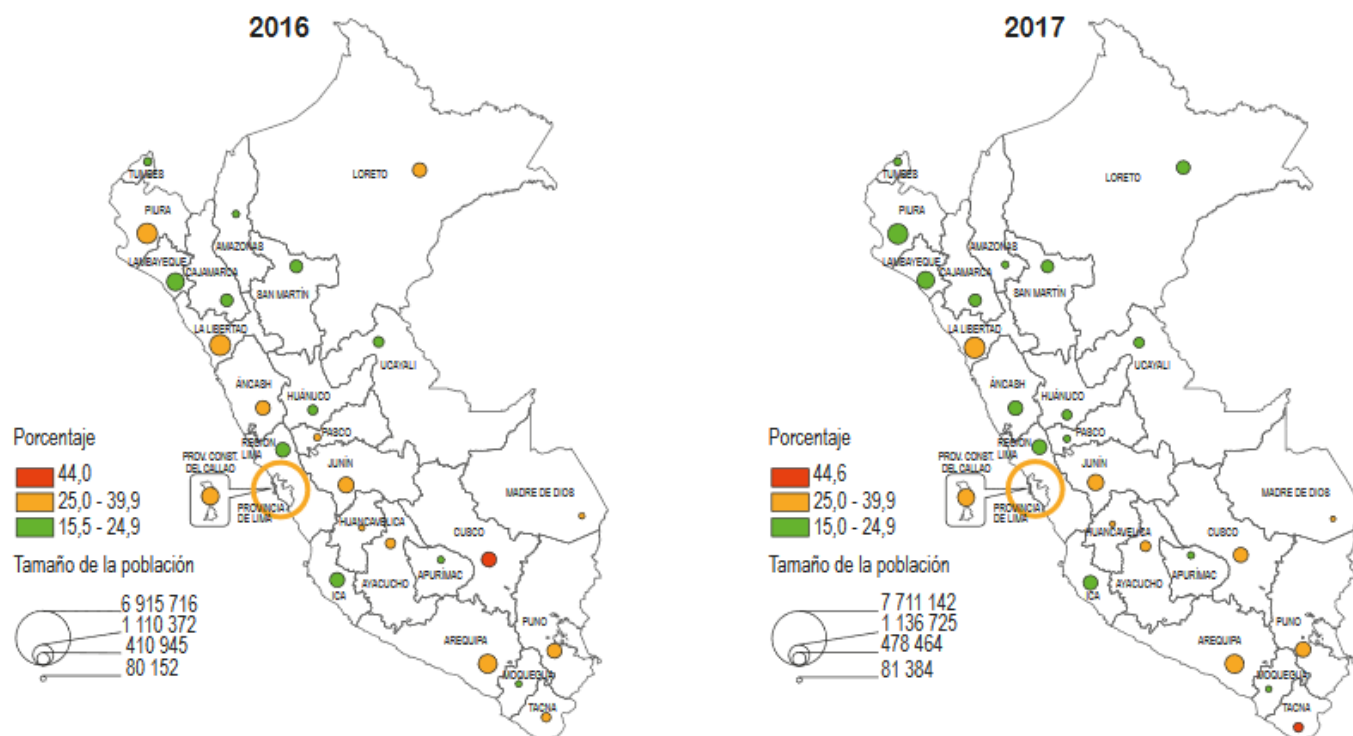
Fotografía 1: Asignación de transferencias para las metas del Plan de Incentivos 2018



Fuente: Programa de Incentivos a la mejora de la gestión municipal DGPP, 2018. Lima, Perú.

### Anexo 3: Población víctima de algún hecho delictivo según departamento

Fotografía 2: Víctimas según departamento 2016-2017



Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática – Encuesta Nacional de Programas Presupuestales 2010 – 2017 (2017).



## Anexo 4: Población de 15 años a más del área urbana, víctima de algún hecho delictivo, según región natural y departamento, 2010 – 2017

**Cuadro 1: Víctimas de algún hecho delictivo, según región natural y departamento, 2010 - 2017**

Región natural y departamento	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Var. % (2017-2010)
Total	33.1	40.0	36.6	35.9	30.5	30.8	28.8	26.4	-6.7
Costa	33.0	41.7	37.6	36.9	30.7	31.6	28.7	26.4	-6.6
Sierra	37.0	39.6	37.4	36.1	32.8	32.3	31.9	29.2	-7.8
Selva	24.2	27.2	27.4	28.0	24.2	21.3	23.1	19.8	-4.4
Amazonas	19.1	19.2	20.0	19.6	18.8	16.8	15.5	15.8	-3.3
Áncash	22.3	28.2	31.0	37.6	29.3	33.4	31.4	23.0	0.7
Apurímac	36.7	42.4	41.4	36.3	28.3	28.3	23.8	22.4	-14.3
Arequipa	38.4	38.4	36.2	35.0	31.2	32.1	28.0	27.0	-11.4
Ayacucho	26.9	30.7	29.3	26.9	21.8	21.1	27.8	27.8	0.9
Cajamarca	26.3	27.9	25.6	26.8	24.7	19.7	22.0	17.8	-8.5
Prov. del Callao	33.3	41.9	38.9	38.9	30.6	32.4	31.1	28.8	-4.5
Cusco	36.8	46.7	45.5	42.7	34.7	38.8	44.0	38.4	1.6
Huancavelica	32.3	39.5	37.2	37.8	30.2	33.0	35.4	27.1	-5.2
Huánuco	33.2	37.5	32.3	30.8	25.6	22.6	20.3	16.4	-16.8
Ica	27.6	30.3	28.8	27.9	21.4	22.7	23.5	18.4	-9.2
Junín	37.8	37.7	38.1	41.2	39.2	35.5	35.0	33.6	-4.2
La Libertad	42.0	43.6	38.6	33.9	29.9	30.4	29.8	25.2	-16.8
Lambayeque	24.9	32.7	27.8	22.2	19.9	20.1	17.4	18.6	-6.3
Prov. Lima 1 Loreto	34.4	45.9	40.5	40.4	34.2	34.6	30.8	29.1	-5.3
Madre de Dios	24.5	29.4	29.4	30.2	26.4	21.4	25.3	21.6	-2.9
Moquegua	25.6	29.8	30.3	29.1	25.0	28.2	35.4	28.3	2.7
Moquegua	26.5	36.3	37.6	31.3	25.5	26.5	19.3	18.2	-8.3
Pasco	27.9	36.3	33.2	34.2	27.2	24.8	27.0	21.5	-6.4
Piura	28.4	34.4	34.1	31.1	23.2	28.0	25.1	19.0	-9.4
Puno	52.2	47.4	42.0	37.4	37.3	39.7	34.2	35.2	-17.0
San Martín	18.5	17.4	20.1	21.0	19.3	13.5	19.4	15.0	-3.5
Tacna	41.6	44.4	41.2	46.3	39.2	35.2	37.9	44.6	3.0
Tumbes	27.9	29.6	31.5	32.7	23.1	18.3	17.6	18.6	-9.3
Ucayali	25.3	33.7	31.6	31.6	25.1	25.5	22.7	17.3	-8.0
Región Lima 2	30.7	39.3	33.9	34.0	30.2	29.4	24.7	22.4	-8.3

**Fuente.** Adaptado de Encuesta Nacional de Programas Presupuestales 2010 - 2017 Fuente:

Victimización en el Perú 2010 – 2017, Instituto Nacional de Estadística e Informática, 2017.

## Anexo 5: Resultados específicos del PP0030: Reducir delitos y faltas

Fotografía 3: Tasa de victimización 2014-2017



DIRECCIÓN GENERAL DE SEGURIDAD CIUDADANA - MININTER

Fuente: Programa presupuestal 0030: "Reducción de delitos y faltas que afectan la seguridad ciudadana"  
DGSC - MININTER, 2018. Lima, Perú.

## Anexo 6: Resultados específicos del PP0030: Reducir delitos y faltas

Fotografía 4: Denuncias por comisión de delitos 2014-2017



DIRECCIÓN GENERAL DE SEGURIDAD CIUDADANA - MININTER

Fuente: Programa presupuestal 0030: “Reducción de delitos y faltas que afectan la seguridad ciudadana”  
DGSC - MININTER, 2018. Lima, Perú.

## Anexo 7: Promedio de cumplimiento de metas (2010-2017)

Fotografía 5: Promedio de cumplimiento de metas (2010-2017)

### Promedio de cumplimiento de metas (2010-2017)

Semestre	% cumplimiento agregado por tipo de municipalidad				Total
	CP tipo A	CP tipo B	NO CP, más de 500VVUU	NO CP, menos de 500VVUU	
2010-I	90%	83%	88%	80%	84%
2010-II	76%	69%	78%	56%	70%
2011-I	98%	93%	78%	90%	90%
2011-II	89%	89%	79%	72%	82%
2012-I	91%	88%	80%	70%	82%
2012-II	82%	83%	89%	85%	85%
2013-I	73%	76%	81%	78%	77%
2013-II	71%	70%	73%	76%	73%
2014-I	81%	76%	73%	73%	76%
2014-II	48%	42%	57%	51%	50%
2015-I	72%	71%	81%	80%	76%
2015-II	62%	68%	75%	72%	69%
2016-I	79%	78%	90%	91%	85%
2016-II	66%	68%	78%	79%	73%
2017-I	93%	89%	84%	91%	89%
<b>Total</b>	<b>77%</b>	<b>76%</b>	<b>79%</b>	<b>76%</b>	<b>77%</b>

Fuente: Programa de Incentivos a la mejora de la gestión municipal DGPP, 2018. Lima, Perú.

## Anexo 8: Promedio de cumplimiento de metas (2010-2017)

**Cuadro 2: Promedio de cumplimiento de metas (2010-2017)**

Semestre	% cumplimiento agregado por tipo de municipalidad				Total
	CP tipo A	CP tipo B	NO CP, más de 500VVUU	NO CP, menos de 500VVUU	
2010-I	90%	83%	88%	80%	<b>84%</b>
2010-II	76%	69%	78%	56%	<b>70%</b>
2011-I	98%	93%	78%	90%	<b>90%</b>
2011-II	89%	89%	79%	72%	<b>82%</b>
2012-I	91%	88%	80%	70%	<b>82%</b>
2012-II	82%	83%	89%	85%	<b>85%</b>
2013-I	73%	76%	81%	78%	<b>77%</b>
2013-II	71%	70%	73%	76%	<b>73%</b>
2014-I	81%	76%	73%	73%	<b>76%</b>
2014-II	48%	42%	57%	51%	<b>50%</b>
2015-I	72%	71%	81%	80%	<b>76%</b>
2015-II	62%	68%	75%	72%	<b>69%</b>
2016-I	79%	78%	90%	91%	<b>85%</b>
2016-II	66%	68%	78%	79%	<b>73%</b>
2017-I	93%	89%	84%	91%	<b>89%</b>
<b>Total</b>	<b>77%</b>	<b>76%</b>	<b>79%</b>	<b>76%</b>	<b>77%</b>

Fuente: Programa de Incentivos a la mejora de la gestión municipal DGPP, 2018. Lima, Perú. Elaboración propia.

## Anexo 9: Numero de municipalidades ganadoras del Bono

**Cuadro 3: Municipalidades ganadoras del bono (2010-2017)**

Municipalidades ganadoras del Bono								
Año	CP tipo A		CP tipo B		NO CP, mas de 500VVUU		NO CP, menos de 500VVUU	
	N° Ganadoras	S/	N° Ganadoras	S/	N° Ganadoras	S/	N° Ganadoras	S/
<b>2010</b>	29	4 788 232	111	18 071 322	427	24 090 259	753	19 168 756
<b>2011</b>	16	10 767 135	67	43 467 794	209	57 007 891	665	30 164 482
<b>2012</b>	13	9 449 862	77	18 899 728	103	28 349 593	167	37 799 456
<b>2013</b>	1	21 221 531	18	44 090 356	221	64 607 557	474	85 084 932
<b>2014</b>	2	24 939 610	10	49 879 218	54	74 818 829	150	99 758 438
<b>2015</b>	0	0	4	77 045 193	24	115 567 789	47	154 090 384
<b>2016</b>	0	0	21	43 228 147	134	64 842 220	310	86 456 293
<b>2017</b>	2	18 014 719	14	36 029 437	122	54 044 156	412	72 058 874

Fuente: Programa de Incentivos a la mejora de la gestión municipal DGPP, 2018. Lima, Perú. Elaboración propia.